

“十三五”高等教育规划教材
高等院校旅游专业“互联网+”创新规划教材

旅游政策与法律法规

（第2版）

李文汇 朱 华◎主编




扫一扫联系客服



"十三五"高等教育规划教材
高等院校旅游专业"互联网+"创新规划教材

旅游政策与法律法规(第2版)

主　编　李文汇　朱　华
副主编　景春兰　刘　川

北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

内 容 简 介

《旅游政策与法律法规》是按《中华人民共和国旅游法》组织编写的高等院校旅游管理专业旅游政策与旅游法律法规专业教材，也是通过模拟法庭、以案说法的旅游专业教材。本书以案说法，将抽象的法律条文通过具体的案例加以解析、运用，帮助学生学习理解法律法规知识；而模拟法庭把法庭搬入课堂，将所学的法律知识运用于实践，培养学生的旅游法律意识，拓展学生处理旅游相关法律问题的基本能力。参与本书编写的人员有法学教授、旅游学教授及执业律师等，具有较强的专业性、实践性和可操作性。

本书可供高等院校旅游管理专业教学使用，也可供旅游行政管理部门、旅游人力资源培训机构、旅游企业等不同主体选用。

图书在版编目 (CIP) 数据

旅游政策与法律法规 / 李文汇，朱华主编．—2 版．—北京：北京大学出版社，2020.1
高等院校旅游专业“互联网 +”创新规划教材
ISBN 978-7-301-30451-8

Ⅰ．①旅… Ⅱ．①李… ②朱… Ⅲ．①旅游业—方针政策—中国—高等学校—教材 ②旅游业—法规—中国—高等学校—教材 Ⅳ．①F592.0 ②D922.296

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 074397 号

书　　名 旅游政策与法律法规（第 2 版）
LÜYOU ZHENGCE YU FALÜ FAGUI（DI-ER BAN）
著作责任者 李文汇　朱　华　主编
策划编辑 刘国明
责任编辑 黄红珍
数字编辑 陈颖颖
标准书号 ISBN 978-7-301-30451-8
出版发行 北京大学出版社
地　　址 北京市海淀区成府路 205 号　100871
网　　址 http://www.pup.cn　新浪微博：@ 北京大学出版社
电子信箱 pup_6@163.com
电　　话 邮购部 010-62752015　发行部 010-62750672　编辑部 010-62750667
印 刷 者
经 销 者 新华书店
787 毫米 ×1092 毫米　16 开本　19.75 印张　450 千字
2014 年 1 月第 1 版
2020 年 1 月第 2 版　2020 年 1 月第 1 次印刷
定　　价 48.00 元

本书编写人员名单

主　编：李文汇（四川师范大学）　　朱　华（四川师范大学）

副主编：景春兰（东莞理工学院）　　刘　川（东莞理工学院）

参　编：邱晓霞（成都大学）　　刘　敏（东莞理工学院）

南　毅（四川承安律师事务所）　　张　敏（四川师范大学）

孙雪琳（四川师范大学）　　敬雅心（四川师范大学）

第2版前言

2013年10月1日，我国正式实施《中华人民共和国旅游法》，并且于2016年11月7日进行第一次修正，2018年10月26日进行第二次修正。此法为我国旅游业可持续发展提供了法律支持。

《旅游政策与法律法规》是按《中华人民共和国旅游法》组织编写的高等院校旅游管理专业旅游政策与旅游法律法规专业教材，也是通过模拟法庭、以案说法的旅游专业教材，凝聚了法学界和旅游界的心血。为了适应相关新法律法规的实施及法律法规的修正，我们对《旅游政策与法律法规》进行了修订。

本书定位为旅游管理专业应用型教材，侧重于法律法规基本知识的学习和运用，有以下特点。

一、以案说法。除前两章外均有“导入案例”，案例导入相关法律问题，通过案例评析引人深思。此外，每一章均有2～9个应用案例（案例来源网站链接成稿时均有效），共计61个。以案说法，将抽象的法律条文通过具体的案例加以解析、运用，帮助学生学习理解法律法规知识。

二、模拟法庭。设计了“模拟法庭”，将法庭搬入课堂，意在让学生尝试模拟法庭审案，将所学法律知识运用于实践，培养学生的旅游法律意识，拓展学生处理旅游相关法律问题的基本能力。

三、体例丰富。考虑到抽象的法律知识易产生学习疲劳，本书设计了“知识要点”“技能要点”“关键术语”等提示性内容；由“导入案例”引起学习兴趣；通过应用案例评析帮助读者学习理解相关法律条文；再加上“小思考”“小测试”等，做到既动手又动脑。此外，本书还通过二维码技术链接了52条拓展视频和4条拓展文本资源，能开拓学生的视野，了解更多应用实践。

本书的编写人员有法学教授、旅游学教授及执业律师等。在大家的共同努力下，本书具有较强的专业性、实践性和可操作性。本书主要供高等院校旅游管理专业教学使用，也可供旅游行政管理、旅游人力资源培训、旅游企业等不同主体选用，还可作为全国导游资格考试备选教材之一。

全书共14章，具体编写分工如下：第1章由朱华（四川师范大学）、李文汇（四川师范大学）编写；第2章由李文汇、敬雅心（四川师范大学）编写；第3章由刘敏（东莞理工学院）、李文汇编写；第4章由邱晓霞（成都大学）、张敏（四川师范大学）编写；第5章由李文汇、孙雪琳（四川师范大学）编写；第6章由李文汇编写；第7～9章由刘川（东莞理工学院）编写；第10章由邱晓霞编写；第11章由景春兰（东莞理工学院）编写；第12章由李文汇编写；第13章由景春兰编写；第14章由李文汇、南毅（四川承安律师事务所）编写。

本书的出版得到了北京大学出版社编辑的鼓励和支持，我们在此深表谢意；同时特别致谢冯涛、南李、赵维、陈诺、阿里政府（彝）和蒲青松同学的大力协助。

由于编者水平有限，书中不足之处在所难免，敬请广大读者批评指正。



【资源索引】

编　者

2019年1月

目录

8 旅游安全与卫生管理制度

9 旅游资源保护与管理制度

教学案例表

第 2 章　我国旅游法制概述

第 3 章　旅行社管理制度

第 4 章　导游和领队人员管理制度

第 5 章　旅游饭店管理制度

第 6 章　旅游交通管理制度

第 7 章　旅游出入境及出国旅游管理制度

第 8 章　旅游安全与卫生管理制度

第 9 章　旅游资源保护与管理制度

第 10 章　旅游税收管理法律制度

第 11 章　旅游合同法律制度

第 12 章　侵权责任法律制度

第 13 章　旅游消费者权益保护法律制度

第 14 章　旅游纠纷解决法律法规制度

1

旅游政策导论

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游政策概念	掌握	国家或最高行政组织制定，旅游发展目标，行动准则
2. 旅游产业定位	掌握	战略性支柱产业，现代服务业
3. 旅游产业发展目标	掌握	阶段性目标，战略性目标
4. 旅游政策特征	了解	系统性、动态性、稳定性和连续性、国际性
5. 旅游政策实现	了解	旅游政策实现的保障措施

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游诚信体系建设	掌握	制定旅游从业人员诚信服务准则
2. 旅游安全体系建设	掌握	旅游业安全保障

我国旅游业发展近 40 年，取得了瞩目的成就，旅游业已成为我国国民经济的重要产业和第三产业的龙头。我国旅游业已从政府主导型、粗放型向市场主导型、效益型转变。为了将旅游业发展成为人民群众满意的现代服务业，实现旅游强国的战略目标，我国政府制定并颁布了一系列促进旅游健康持续发展的旅游政策。

我国旅游政策包括通知、决定、指导意见、建议、办法等具体形式。发展旅游既要考虑发挥市场配置资源的基础性作用，也要考虑发挥国家宏观旅游政策的引导作用。2009 年 12 月 1 日，国务院发布了《关于加快发展旅游业的意见》（以下简称《意见》），为我国旅游业发展进行了战略布局，具有里程碑意义。《意见》重新定位了我国旅游业，提出了发展目标和方向，并设计、制定了完成目标的任务和措施，将宏观旅游政策与实践操作结合了起来，成为新时期我国旅游业改革发展的政策纲领性文件。《意见》是新时期旅游政策体系中的核心内容，对旅游业发展具有极重要的规范引导作用。

1.1　我国旅游政策概述



【拓展视频】

旅游政策对旅游业具有重要的指导影响作用和行动准则作用，也是国家对行业发展进行适度干预的宏观调控手段，其目的在于帮助克服市场自身运行中的盲目性。国家通过旅游政策引导旅游业健康发展，逐步实现我国旅游业发展目标，最终实现旅游强国之梦。

1.1.1　相关基础概念

旅游政策是指国家和最高旅游行政组织为实现一定时期内的旅游发展目标而规定的行动准则，既包括指明前进目标的发展方针，也包括管制前进过程中的行为准则的具体政策。

支柱产业是指在国民经济中所占比重大、发展速度快，对整个国民经济发展起引导和推动作用的先导性产业。

现代服务业是指用现代化技术改造传统服务业，使其成为具有高文化含量和高技术含量且具有明显比较优势的服务业。

1.1.2　我国旅游产业四大基本特征

1. 资源消耗较低

旅游业已和石油业、汽车业并列为世界三大产业。与工农业、交通业、城建业等相比，其资（能）源消耗低，能源消耗是工业的 1/10、农业的 1/3，水资源消耗是农业的 1/15、工业的 1/6。旅游业的废水、废气、固体废弃物排放也最低，对环境影响较小。故对构建资源节约型和环境友好型的国民经济体系来说，旅游业是必须优先考虑的产业。

2. 产业关联性强

旅游业是关联性程度极高的产业，关联产业多，带动作用大。旅游产业领域、产业规模不断扩大，产业链不断延伸，从下游产业领域延伸到上游产业领域，带动工业、交通业、金融业、消费品零售业、住宿业等几十个行业或部门的发展，经济拉动作用明显。例如，2012 年，国内旅游消费 2.3 万亿元，占社会消费品零售总额的比例突破 10%；旅游业对住宿业的贡献率超过 90%，对民航和铁路客运业的贡献率超过 80%。

3. 就业机会多

旅游业属于劳动密集型服务性产业，是增加就业机会的重要渠道。旅游业的快速发展

还使得旅游业与当地经济的契合程度越来越高，成为当地经济的主导产业，既拉动当地经济发展，又增加社会就业机会。

4. 综合效益好

我国工业化、城镇化的飞速发展，以及日益增长的大众化、多样化消费需求为旅游业发展提供了新机遇，我国旅游业已迈入大众化时期。旅游业具有综合性，是集吃、住、行、游、购、娱等服务于一体的综合性大产业，是综合性非常强的新兴产业，其综合效益是由旅游活动的综合性决定的。由于旅游经济的快速增长，因此旅游综合效益良好。

1.1.3 我国旅游产业定位与发展目标

《意见》是新时期我国旅游业发展的政策纲领性文件。它将我国旅游业发展的宏观政策与具体措施结合起来，对于指导我国旅游业的发展具有里程碑意义。

1. 我国旅游业的重新定位

根据我国旅游业近 40 年的发展及取得的巨大成就，总结得出旅游业在国民经济发展中的积极作用是“保增长、扩内需、调结构”，故要把旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。

旅游业由政府主导型、粗放型转变为市场主导型、效益型。随着我国旅游业的发展壮大，旅游管理走上法治化、行业化轨道，由政府主导转变为政府指导、协调，旅游业由粗放型转变为效益型。

将旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业。支柱产业的特点在于产出规模大，带动作用强，市场扩张能力强，资源消耗低，成本不断下降，环境影响小，能增加更多就业机会。随着我国旅游业高速持续的增长，旅游业成为支柱产业的潜质特征越来越明显。为加快我国旅游业的发展，将其提升到国家层面的战略性支柱产业是非常必要的。

将旅游业培育成为人民群众更加满意的现代服务业。旅游业已成为我国国民经济的重要组成部分，现列为国民经济的重要产业和第三产业的龙头。随着我国旅游消费已进入大众化发展阶段，必须转变旅游业的发展方式和提高服务质量，增加旅游服务业的高文化和高技术含量，把满足人民群众的康乐需求放在重要地位，把“人民群众更加满意”作为行业评价标准，充分体现旅游业是现代服务业的性质。

2. 我国旅游业的发展目标

《意见》明确了我国旅游业发展的阶段性目标和战略性目标，这构成我国旅游发展目标体系。

阶段性目标：旅游服务质量明显提高，市场秩序明显好转，可持续发展能力明显增强，即从数量的增长到质量的提高。

战略性目标：到 2020 年力争把我国建设成为世界旅游强国，即从规模、质量、效益 3 方面基本达到世界旅游强国水平。



知识链接

我国旅游业发展阶段性目标由 3 部分有机组成，即产业规模目标、产业质量目标和产业效益目标。“十三五”旅游业发展的主要目标有城乡居民出游人数年均增长 10% 左右，旅游总收入年均增长 11% 以上，旅游直接投资年均增长 14% 以上。到 2020 年，旅游市场总规模达到 67 亿人次，旅游投资总额 2 万亿元，旅游业总收入达到 7 万亿元。旅游业对国民经济的综合贡献度达到 12%，对餐饮、住宿、民航、铁路客运业的综合贡献率达到 85% 以上，年均新增旅游就业人数 100 万人以上。

1.1.4 我国旅游政策基本特征

1. 系统性

旅游产业的关联性导致旅游政策具有系统性。一方面是旅游政策必须与其他产业政策相融合协调；另一方面是旅游政策本身由若干具体子政策组成，子政策之间也需相互协调。各种政策之间应相互配合协调，形成运作高效的政策系统。

2. 动态性

政策的制定都有阶段性，一个阶段的旅游政策与这个阶段的经济发展水平和人们的收入水平密切相关；加之，我国旅游资源的地区分布不均衡，各个地区旅游业发展的起步也不同，发展的程度也各异，因此导致旅游政策体系呈现出一定的动态性特征。

3. 稳定性和连续性

旅游政策虽有一定的动态性，但也应具有一定的稳定性和连续性，不可朝令夕改，否则会影响或破坏旅游业的良性健康发展和运行。这是因为旅游政策的制定具有极强的针对性、预见性，旅游政策应在中长期内相对稳定、连续地运行，从而促进旅游业的健康发展。

4. 国际性

旅游产业的发展离不开国际合作和交流。国际产业结构的演进动向和国际分工合作的新格局、新趋势，要求各国在制定旅游政策时考虑国际因素。近几年来，我国入境、出境旅游的快速发展及加入 WTO 后对旅游业开放度要求的提高，都要求我国在制定旅游政策时重视国际性。



知识链接

据统计，中国出境旅游人数 2000 年为 1 000 万人次，2012 年增至 8 300 万人次。在此期间，中国游客境外旅游消费增长了 8 倍，2012 年达到 1 020 亿美元，比 2011 年的 730 亿美元增长了 40%。中国已超越美国和德国，成为世界第一大出境旅游市场和世界第一大出境旅游消费国，对全球旅游经济的贡献度达到 13%。

1.1.5 我国宏观旅游政策

旅游政策对旅游业发展影响很大。我国旅游业自改革开放以来发展迅速，明显地与政策的影响紧密相连。考察政策纲领性文件《意见》精神，具有宏观旅游方针政策的内容如下。

1. 深化旅游管理体制改革

放宽旅游市场准入，简化审批手续，鼓励社会资本公平参与旅游业发展；推进国有旅游企业改组改制，支持民营和中小旅游企业发展，支持跨行业、跨地区、跨所有制兼并重组，培育一批具有竞争力的大型旅游企业集团；积极引进外资旅游企业，逐步对外商投资旅行社开放经营中国公民出境旅游业务；支持有条件的旅游企业“走出去”；创新体制机制，推进旅游管理体制改革；支持各地开展旅游综合改革和专项改革试点，探索旅游资源一体化管理；加快旅游行政管理和相关部门职能转变；5 年内，各级各类旅游行业协会的人员和财务关系要与旅游行政管理等部门脱钩。



小思考

什么是旅游企业“走出去战略”？为什么要“走出去”？

2. 优化旅游消费环境

建立以游客评价为主的旅游目的地评价机制；景区门票价格调整要提前公布，所有旅

游收费按规定向社会公示；全面落实旅游景区对老年人和学生等特殊人群的门票优惠政策；增加旅游目的地与主要客源地间的航线航班、旅游列车，完善列车车票购票办法；城市公交服务网络延伸到周边主要景区和乡村旅游点，公路服务区要拓展旅游服务功能。完善自驾游服务体系；规范引导自发性旅游活动；建立健全旅游信息服务平台，促进旅游信息资源共享；公共传媒要加大旅游公益宣传力度等。



小思考

你认为中国的旅游消费环境怎么样？是什么原因造成的？

3. 倡导文明健康旅游方式

在全社会大力提倡健康旅游、文明旅游、绿色旅游，使城乡居民在旅游活动中增长知识、开阔视野、陶冶情操；景区景点、宾馆饭店和旅行社等旅游企业要通过多种形式，引导每一位旅游者自觉按照《中国公民国内旅游文明行为公约》和《中国公民出境旅游文明行为指南》文明出行、文明消费。旅游者要尊重自然、尊重当地文化、尊重服务者，抵制不良风气，摒弃不文明行为。出境旅游者要维护良好的对外形象，做传播中华文明的使者。

4. 推进节能环保

实施旅游节能节水减排工程；支持宾馆饭店、景区景点、乡村旅游经营户和其他旅游经营单位积极利用新能源、新材料，广泛运用节能节水减排技术，实行合同能源管理，实施高效照明改造，减少温室气体排放，积极发展循环经济，创建绿色环保企业；5 年内将星级饭店、A 级景区用水用电量降低 20%；合理确定景区游客容量，严格执行旅游项目环境影响评价制度，加强水资源保护和水土保持，倡导低碳旅游方式。



知识链接

“低碳旅游”的概念首次出现于 2009 年 5 月召开的世界经济论坛“走向低碳的旅行及旅游业”的报告中。此后，该概念在全世界迅速传播。2009 年 11 月，斐济旅游局提出以低碳旅游作为今后发展的战略目标。2009 年，我国国务院常务会议通过的《意见》倡导低碳旅游方式；之后，“低碳旅游”作为中国旅游产业升级的必要手段，逐渐成为旅游业优化产业结构的发展趋势。我国国务院于 2016 年 12 月 7 日发布并实施的《“十三五”旅游业发展规划》将“低碳旅游”概念正式引用其中，指出“引导旅游者低碳出行”“推进旅游产业生态化、低碳化发展”等。

5. 促进区域旅游协调发展

中西部和边疆民族地区要利用自然、人文旅游资源，培育特色优势产业；东部发达地区、东北等老工业基地要通过经济结构调整，提升旅游发展水平；有序推进香格里拉等区域旅游发展，完善旅游交通、信息和服务网络；积极推动海南国际旅游岛建设；继续促进内地居民赴香港特别行政区、澳门特别行政区旅游；加强海峡两岸旅游交流合作。



【拓展视频】

1.2 我国旅游政策实现保障

旅游政策确立后，必须要有保障其实施、实现的任务和措施，否则就是一纸空文。《意见》除纲领性地确立了相关宏观旅游政策外，还制定了保障其实施、实现的任务和具体措施，这从实践层面上解决了可操作性问题，使得宏观层面上的政策指导能真正发挥作用。


【拓展视频】

1.2.1 我国旅游政策实现需完成的任务

旅游政策目标的实现需要在实践层面上完成具体的任务，根据《意见》规定，需要完成的任务如下。

1. 加快旅游基础设施建设

重点建设旅游道路、景区停车场、游客服务中心、旅游安全及资源环境保护等基础设施；实施旅游厕所改扩建工程；加强主要景区连接交通干线的旅游公路建设；规划建设水路客运码头要充分考虑旅游业发展需求；加快推进中西部支线机场建设，完善旅游航线网络；确保景区和交通沿线通信顺畅；加强重点城市游客集散中心建设。力争通过 5 年努力，全国所有 A 级景区旅游交通基本畅通，旅游标识系统基本完善，旅游厕所基本达标，景区停车场基本满足需要。

2. 推动旅游产品多样化发展

实施乡村旅游富民工程；开展各具特色的农业观光和体验性旅游活动；在妥善保护自然生态、原居环境和历史文化遗存的前提下，合理利用民族村寨、古村古镇，建设特色景观旅游村镇，规范发展“农家乐”、休闲农庄等旅游产品；依托国家级文化、自然遗产地，打造有代表性的精品景区；积极发展休闲度假旅游，引导城市周边休闲度假带建设；有序推进国家旅游度假区发展；规范发展高尔夫球场、大型主题公园等；继续发展红色旅游。



知识链接

旅游产品从构成上可以分为核心旅游产品和组合旅游产品。

（1）核心旅游产品（原初形态）：具有能满足旅游者审美愉悦需要的效用和价值。

（2）组合旅游产品（终极形态）：旅游企业或旅游相关企业围绕旅游产品的核心价值而做的多重价值追加，这种追加具有满足旅游者旅游期间几乎一切需要的效用与价值。

3. 培育新的旅游消费热点

大力推进旅游与文化、体育、农业、工业、林业、商业、水利、地质、海洋、环保、气象等相关产业和行业的融合发展。支持有条件的地区发展生态旅游、森林旅游、商务旅游、体育旅游、工业旅游、医疗健康旅游、邮轮游艇旅游。把旅游房车、邮轮游艇、景区索道、游乐设施和数字导游设施等旅游装备制造业纳入国家鼓励类产业目录，大力培育发展具有自主知识产权的休闲、登山、滑雪、潜水、露营、探险、高尔夫等各类户外用品及宾馆饭店专用产品。大力发展旅游购物，提高旅游商品、旅游纪念品在旅游消费中的比重。以大型国际展会、重要文化活动和体育赛事为平台，培育新的旅游消费热点。



小思考

你认为哪些是目前我国公民旅游消费热点？如何培育新的旅游消费热点？

4. 提高旅游服务水平

以游客满意度为基准，提高旅游者对旅游产品的顾客忠诚度和满意度，全面实施《旅游服务质量提升纲要》。以人性化服务为方向，提升从业人员服务意识和服务水平。以品牌化为导向，鼓励专业化旅游管理公司推进品牌连锁，促进旅游服务创新。以标准化为手段，健全旅游标准体系，抓紧制定并实施旅游环境卫生、旅游安全、节能环保等标准，重点保障餐饮、住宿、厕所的卫生质量，以信息化为主要途径，提高旅游服务效率。积极开展旅游在线服务、网络营销、网络预订和网上支付，充分利用社会资源构建旅游数据中心、呼叫中心，全面提升旅游企业、景区和重点旅游城市的旅游信息化服务水平。

5. 丰富旅游文化内涵

把提升文化内涵贯穿到吃、住、行、游、购、娱各环节和旅游业发展全过程。旅游开发建设要加强自然文化遗产保护，深挖文化内涵，普及科学知识。旅游产品要提高文化创意水平，旅游餐饮要突出文化特色，旅游经营服务要体现人文特质。要发挥文化资源优势，推出具有地方特色和民族特色的演艺、节庆等文化旅游产品。充分利用博物馆、纪念馆、体育场馆等设施，开展多种形式的文体旅游活动。集中力量塑造旅游目的地形象和中国国家旅游整体形象，提升文化软实力。



知识链接

旅游形象是指旅游者对某一旅游接待国或地区旅游服务的总体看法。旅游目的地形象是旅游者、潜在旅游者对旅游目的地的总体认识、评价，即是对目的地社会、政治、经济、生活、文化、旅游业发展等各方面的认识和观念的综合，是旅游目的地在旅游者、潜在旅游者头脑中的总体印象。

1.2.2 我国旅游政策实现的保障措施

旅游政策任务的实现离不开相应的保障措施，只有通过保障措施的落实，才能最终实现旅游政策确立的目标。《意见》中确立的保障措施全面而具体，对旅游政策和任务的实现具有重要意义。

（1）加强相关旅游规划和法制建设。制定全国旅游业发展规划；旅游基础设施和重点旅游项目建设要纳入国民经济和社会发展规划；编制和调整城市总体规划、土地利用规划、海洋功能区划、基础设施规划、村镇规划要充分考虑旅游业发展需要等。

（2）加强旅游市场监管和诚信建设。落实监管责任；健全旅游监管体系，完善旅游质量监管机构，加强旅游服务质量监督管理和旅游投诉处理；加强联合执法，整治“零负团费”等，维护游客合法权益；加强旅游诚信体系建设；发挥旅游行业协会作用，提高自律水平。

（3）加强旅游从业人员素质建设。加强旅游学科建设，大力发展旅游职业教育；建立完善旅游资格和职称制度，培育职业经理人市场；改革完善导游等级制度，提高导游人员专业素质和能力；实施全国旅游培训计划等。

（4）加强旅游安全保障体系建设。以旅游交通、旅游设施、旅游餐饮安全为重点，建立健全旅游安全保障机制；严格执行安全事故报告制度和重大责任追究制度；完善旅游安全提示预警制度；推动建立旅游紧急救援体系，完善应急处置机制，健全出境游客紧急救助机制；搞好旅游保险服务等。

（5）加大政府投入。地方各级政府加大对旅游基础设施建设的投入。国家旅游发展基金重点用于旅游公共服务体系建设等，安排中央财政促进服务业发展专项资金等。

（6）加大金融支持。对符合旅游市场准入条件和信贷原则的旅游企业及旅游项目，加大多种形式的融资授信支持，合理确定贷款期限和贷款利率。进一步完善旅游企业融资担保等信用增强体系等。

（7）完善配套政策和措施。落实宾馆饭店与一般工业企业同等的用水、用电、用气价格政策；允许旅行社参与政府采购和服务外包等。

这些措施对于提高加快发展旅游业重要意义的认识，强化大旅游和综合性产业观念，把旅游业作为新兴产业和新的经济增长点加以培育及重点扶持，具有重要作用和意义。



小测试

（1）当前我国旅游业的定位是什么？

（2）到 2020 年我国旅游业的宏伟目标是什么？

本 章 小 结

通过本章的学习，掌握旅游的本质特征，知晓我国旅游业发展现状和目标、旅游政策形式及内容，了解我国当前旅游政策及实现旅游阶段性目标需要完成的任务及政策保障措施。此外，通过重点解读的《意见》及相关内容，加深对我国旅游政策及政策所发挥的作用的理解和认识。



关键术语

旅游政策　支柱产业　现代服务业　旅游安全保障体系　旅游强国

习　　题

1. 名词解释

（1）旅游政策　（2）支柱产业　（3）现代服务业

2. 填空题

（1）《意见》中提出，充分发挥旅游业在________、________、________等方面的积极作用。

（2）2020年我国旅游产业规模、________、效益基本达到________。

（3）逐步建立以________为主的旅游目的地评价机制。

（4）在全社会大力倡导健康旅游、________、________，使城乡居民在旅游活动中增长知识、开阔视野、陶冶情操。

（5）旅游企业要通过多种形式，引导每一位旅游者自觉按照________和________文明出行、文明消费。

（6）旅游商品要提高文化创意水平，旅游餐饮要突出________，旅游经营服务要体现________。

（7）我国旅游基础设施和重点旅游项目建设要纳入________和________，制定国民旅游休闲纲要，设立________，落实________。

（8）旅游安全保障体系建设中，以旅游交通、________、________安全为重点，严格安全标准，完善安全设施等，建立健全________。

（9）推动建立旅游________，完善应急处置机制，健全出境游客________，增强应急处置能力。

3. 简答题

（1）根据《意见》规定，从哪些方面加强旅游从业人员素质建设？

（2）根据《意见》规定，如何提高旅游服务质量？

4. 思考题

我国当前确立的旅游业发展的基本原则是什么？

2

我国旅游法制概述

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 我国旅游立法概况	了解	我国旅游立法发展阶段
2. 我国旅游立法体制和法律法规体系	了解	我国拥有旅游法律法规制定权的主体、旅游法律法规体系
3. 旅游法律关系的构成	掌握	三大要件及其内容
4.《中华人民共和国旅游法》(以下简称《旅游法》)内容概述	掌握	《旅游法》的九大主要内容

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游法律关系认定	掌握	确定旅游法律关系的双方及内容
2.《旅游法》内容	掌握	确定法律责任承担


【拓展视频】

旅游业对我国经济社会发展所做出的贡献日益凸显，但我国旅游业发展方式比较粗放，重开发、轻保护等问题较多，旅游市场秩序比较混乱，部分旅游企业经营行为不规范，恶性竞争、零负团费、强迫购物、虚假广告等问题屡禁不止，这些问题制约着我国旅游业的持续、健康发展。我国要成为旅游强国，必须确立“依法兴旅，依法治旅”的理念，运用法治手段，引导、规范我国旅游业的健康发展。《旅游法》（2013 年 10 月 1 日起施行）是我国旅游行业的基本法，在我国旅游业发展史上具有重要的里程碑意义，是促进我国旅游业持续、健康发展，最终实现旅游强国之梦的制度基石。我国旅游法制建设以《旅游法》为核心而展开。旅游法律法规将成为把我国旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业的法制保障。

2.1　我国旅游立法概述

我国旅游法制建设起步于 1978 年邓小平确立“依法治国”的治国方略之后。从国务院制定规范旅游业的单行旅游行政法规开始，继而由国家旅游局（现文化和旅游部）相继制定一系列旅游行业的行政规章等，再到地方政府制定旅游规章和规范性文件等，后又遵循我国立法体制，进一步构建完善我国旅游法律法规体系，使我国旅游业发展逐步走上法制轨道。

2.1.1　历史回顾

我国的旅游立法从 1949 年中华人民共和国成立到 1978 年改革开放之前的近 30 年里，基本上是一片空白。十一届三中全会之后，我国旅游法制建设才逐步提上国家立法的议事日程，并从滞后逐步走向完善。

1. 起步阶段

1978—1989 年是我国旅游法制建设的起步阶段。在这一阶段我国的旅游业逐步开始产业化，这迫切需要以法制的形式对旅游活动进行规制。具有标志性意义的立法是 1985 年国务院发布的《旅行社管理暂行条例》。它是我国第一个规范旅游业的单行法规。国家旅游局还制定了一系列旅游行业的行政规章，如在旅行社、旅游涉外饭店、导游人员、旅游价格、企业财务管理等方面，对旅游业基本环节进行规范管理。1985—1989 年，全国各地制定并发布了各类地方政府旅游规章和规范性文件共计 120 余件，其中由省、自治区、直辖市人民政府制定并发布的地方政府旅游规章 16 件；由省、自治区、直辖市旅游行政管理部门制定并发布的规范性文件 105 件。

2. 发展阶段

1990—1998 年是我国旅游法制建设的发展阶段。这一时期旅游业由基础性发展阶段进入快速发展阶段，旅游法制建设在更广阔的领域展开。1990 年国家旅游局初步完成了《旅游法》和《旅游法实施细则》送审稿的起草工作，这标志着我国旅游法制建设迈出了重要一步。

3. 完善阶段

1999 年以来是我国旅游法制建设的完善阶段。1999 年国家旅游局发布了《旅游发展规划管理暂行办法》，促进旅游业可持续发展目标的实现。2000 年国务院办公厅发出了《国务院办公厅转发国家旅游局等部门关于进一步发展假日旅游若干意见的通知》，这是新形势下指导国内假日旅游发展的纲领性文件。2001 年发布了《国务院关于进一步加快旅游业发展的通知》，对我国旅游宏观综合性立法提供了重要基础。2002 年公布了《中国公民出国旅游管理办法》。截至 2003 年，除港澳台地区以外，全国已有 27 个省、自治区、直辖市颁布了地方旅游法规。2013 年 4 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员

会第二次会议通过了《旅游法》，2016 年 11 月 7 日第一次修正，2018 年 10 月 26 日第二次修正。作为规范旅游行业的基本法，《旅游法》依据宪法制定，并将统领旅游行业的法制建设，以实现旅游法制建设战略目标。


【拓展视频】

2.1.2　我国旅游立法体制和法律法规体系

1. 我国旅游立法体制

1）全国人民代表大会及其常务委员会行使立法权

全国人民代表大会和全国人民代表大会常务委员会行使国家立法权，是国家最高立法机关。全国人民代表大会有权制定、修改宪法并监督宪法实施，有权制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律。全国人民代表大会常务委员会制定和修改除应当由全国人民代表大会制定的法律以外的其他法律；在全国人民代表大会闭会期间，对全国人民代表大会制定的法律进行部分补充和修改，但是不得同该法律的基本原则相抵触。举例如下。

2013 年 4 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过《旅游法》（自 2013 年 10 月 1 日起施行），根据 2016 年 11 月 7 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十四次会议《关于修改〈中华人民共和国对外贸易法〉等十二部法律的决定》第一次修正，根据 2018 年 10 月 26 日第十三届全国人民代表大会常务委员会第六次会议《关于修改〈中华人民共和国野生动物保护法〉等十五部法律的决定》第二次修正；1993 年 10 月 31 日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过《中华人民共和国消费者权益保护法》（自 1994 年 1 月 1 日起施行，以下简称《消费者权益保护法》），根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的规定》第一次修正，根据 2013 年 10 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈第十一届中华人民共和国消费者权益保护法〉的决定》第二次修正；1986 年 4 月 12 日第六届全国人民代表大会第四次会议通过《中华人民共和国民法通则》（1987 年 1 月 1 日起施行，以下简称《民法通则》），根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的规定》修正；2017 年 3 月 15 日第十二届全国人民代表大会第五次会议通过《中华人民共和国民法总则》（自 2017 年 10 月 1 日起施行，以下简称《民法总则》）；1999 年 3 月 15 日第九届全国人民代表大会第二次会议通过《中华人民共和国合同法》（自 1999 年 10 月 1 日起施行，以下简称《合同法》）；2009 年 12 月 26 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十二次会议通过《中华人民共和国侵权责任法》（自 2010 年 7 月 1 日起施行，以下简称《侵权责任法》）；1991 年 4 月 9 日第七届全国人民代表大会第四次会议通过《中华人民共和国民事诉讼法》（以下简称《民事诉讼法》），根据 2007 年 10 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》第一次修正，根据 2012 年 8 月 31 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉的决定》第二次修正，根据 2017 年 6 月 27 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议《关于修改〈中华人民共和国民事诉讼法〉和〈中华人民共和国行政诉讼法〉的决定》第三次修正；等等。

2）国务院行使旅游行政法规的制定权

国务院根据宪法和法律，有权制定行政法规，发布行政决定和命令。国务院已制定了许多旅游法规，如 1994 年 9 月 2 日国务院第 24 次常务会议通过，1994 年 10 月 9 日中华人民共和国国务院令第 167 号公布《中华人民共和国自然保护区条例》（自 1994 年 12 月 1 日起施行，以下简称《自然保护区条例》），2017 年 10 月 7 日，国务院总理李克强签署中华人民共和国国务院令第 687 号，对《自然保护区条例》进行修改；2006 年 9 月 6 日国务院第 149 次常务会议通过，2006 年 9 月 19 日中华人民共和国国务院令第 474 号公布《风景名胜区条例》

（自 2006 年 12 月 1 日起施行），根据 2016 年 2 月 6 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》修订；2009 年 1 月 21 日国务院第 47 次常务会议通过，2009 年 2 月 20 日中华人民共和国国务院令第 550 号公布《旅行社条例》（自 2009 年 5 月 1 日起施行），根据 2016 年 2 月 6 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》第一次修订，根据 2017 年 3 月 1 日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》第二次修订；等等。

3）地方人民代表大会及其常务委员会行使地方性法规制定权

省、自治区、直辖市人民代表大会及其常务委员会，可以根据宪法和法律的规定，制定地方性旅游法规，报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案，在其管辖范围内实施。较大的市人民代表大会及其常务委员会，可以结合本市的具体情况和实际需要，在不与宪法、法律、行政法规和本省、自治区的地方性法规相抵触的前提下，制定地方性旅游法规，报省、自治区的人民代表大会常务委员会批准后施行，并由批准机关报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

4）民族自治地方的人民代表大会行使自治条例和单行条例的制定权

民族自治地方（民族自治区、自治州、自治县）的人民代表大会可以依照当地的民族政治、经济、文化特点，制定自治条例和单行条例。自治区制定的，报全国人民代表大会常务委员会批准生效；自治州、自治县制定的，报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

5）国务院各部委行使旅游规章的制定权

国务院各部委根据法律和国务院的行政法规、决定、命令，在本部门权限范围内，制定规章，发布命令、指示和规章。例如，2010 年 5 月 5 日国家旅游局令第 32 号公布《旅游投诉处理办法》（自 2010 年 7 月 1 日起施行）；2002 年 10 月 28 日国家旅游局令第 18 号公布《出境旅游领队人员管理办法》（自公布之日起施行），根据国家旅游局第 42 号令于 2016 年 12 月 12 日废止；等等。

2. 我国的旅游法律法规体系

我国国内系统梳理旅游立法的代表性人物之一韩玉灵教授认为，旅游法律法规体系的建设是一个系统工程。要保障我国旅游业的健康发展，应当建立以宪法为依据，旅游专门法和相关法相结合的立法模式。宪法是一切法律的制定依据。旅游专门法包括规范旅游业发展的旅游基本法和旅游法规，是旅游法律法规体系的核心部分。旅游专门法包括由全国人民代表大会常务委员会制定的《旅游法》；由国务院、国家文化和旅游部、国家文化和旅游部与相关部门制定的旅游法规；由地方人民代表大会、地方人民政府制定的地方性旅游法规规章等。其中，旅游法规如《旅行社条例》《导游人员管理条例》《中国公民出国旅游管理办法》和一些部门规章等；相关法包括与旅游业发展相关的法律法规，如《民法总则》《民法通则》《合同法》《侵权责任法》《消费者权益保护法》《中华人民共和国反不正当竞争法》《中华人民共和国道路安全法》（以下简称《道路安全法》）等。把相关法作为旅游法律法规体系的一部分是因为旅游业具有综合性特点，涉及面相当广泛，与很多行业具有关联性，所以相关方面的法律法规也应当遵守。



【拓展文本】

知识链接

美洲、亚洲、欧洲和太平洋地区的国家（地区），最近 20 年来陆续颁布了旅游法，以促进本国（地区）旅游业的可持续发展。联合国世界旅游组织也强调旅游业对法律规章的独特需求。我国旅游业的发展迫切需要制定旅游法律法规来规制，已成为国人共识。在社会主义法律体系已初步形成的基础上，加强我国旅游法律法规体系的建设势在必行。2013 年 4 月 25 日发布的《旅游法》作为旅游行业的基本法，具有里程碑意义，标志着我国旅游法制建设已跃上一个新的台阶。2013 年 5 月 16 日国务院召开贯彻实施《旅游法》电视电话会议，汪洋副总理指出，要“依法兴旅、依法治旅”，努力把旅游业培育成为国民经济的战略性支柱产业和人民群众更加满意的现代服务业。

2.2　旅游法律关系及旅游法

关于旅游法律关系的定义仍处于争论之中，尚无定论，因其法律关系的内容与旅游有关而称之为旅游法律关系，其实质与法律关系无二致。《旅游法》运用了行政法、经济法、民事法的基本原则和手段，对旅游业发展的重要领域进行了规范，打击违法行为，维护旅游者和旅游经营者等的合法权益，具有极其重要的意义。

2.2.1　旅游法律关系

1. 法律关系的概念、特征和构成要件

法律关系概念是法律领域的基本概念，是理解法律现象和分析法律问题的重要工具。法律关系是通过法律规范构建或调整的，以权利、义务为内容的社会关系。法律规范的存在是法律关系形成的前提和根据，法律关系借助于法律规范构建、规范和调整。

法律关系的特征在于它仍然是一种社会关系，是通过法律规范的构建、调整而纳入法律领域的一种特殊的社会关系；以权利、义务为法律关系的核心内容；以国家强制力作后盾保障权利的实现和义务的履行。

法律关系的构成要件是法律关系的主体、内容和客体。法律关系的主体是指法律关系的参加者。法律关系的内容是指法律上的权利、义务内容。法律关系的客体是指权利、义务所指向的对象。

2. 旅游法律关系的概念及特征

关于旅游法律关系的定义学界还存在争议，无定论。笔者认为，旅游法律关系是指由旅游法律规范所构建和调整的旅游社会关系，旅游法律关系主体之间在旅游活动中所形成的具有旅游内容的权利、义务关系。

旅游法律关系的特征在于它以现存的旅游法律规范为前提，没有相应的旅游法律规范，则当事人之间形成的关系，不是法律关系性质的，或不是旅游法律关系性质的；旅游法律关系具有旅游权利和旅游义务的内容，双方当事人相互享有旅游权利，承担旅游义务；旅游法律关系由国家强制力做保障；旅游法律关系的产生、变更和消灭通过当事人的意思表示来完成。

3. 旅游法律关系的构成

旅游法律关系的构成同其他法律关系的构成一样，由主体、内容、客体三大要件构成。三要件组成有机统一的整体，相互联系，相互制约，缺一不可。

1）旅游法律关系的主体

旅游法律关系的主体是指在旅游法律关系中享有旅游权利、承担旅游义务的当事人，包括自然人和法人。在我国，能够成为旅游法律关系主体的当事人有旅游者，旅游经营者（包括各类旅行社、各类旅游交通运输部门、各类旅游饭店、各类景区、各类旅游资源管理部门等），履行辅助人，旅游行业组织，旅游行政管理部门等。在旅游法律关系中，必须有两个以上的当事人参加，才能构成旅游法律关系，并且旅游法律关系中的主体必须具有法定的主体资格。

（1）旅游者：以旅行、游览、观光、健身等为目的，与旅游经营者、饭店或者景区（点）等之间建立法律关系的自然人。旅游者是旅游法律关系的重要主体，通常可划分为本国旅游者和外国旅游者。

（2）旅游经营者：旅行社、景区及为旅游者提供交通、住宿、餐饮、购物、娱乐等服务的经营者。

（3）履行辅助人：与旅行社存在合同关系，协助其履行包价旅游合同义务，实际提供相关服务的法人或者自然人。

（4）旅游行业组织：根据发展旅游业的某一方面的目标而设立的、由一定成员组成的社团组织。它以自己的名义从事各种与旅游有关的活动，大多数不具有营利性质，有自己的章程、组织机构和行动目标。旅游行业组织属于社团性质的组织，因此应依法履行登记、注册或批准等手续而设立。以成员构成划分，旅游行业组织可分为民间旅游组织、政府间旅游组织和混合型旅游组织。例如，中国旅游协会是民间组织，世界旅游组织是政府间组织，亚太旅游协会是混合型旅游组织。以成员的来源范围划分，旅游行业组织可分为全球性旅游组织和区域性旅游组织，如世界旅游组织是全球性旅游组织，亚太旅游协会是区域性旅游组织。需强调的是政府间旅游组织与其成员国之间的关系是国际法关系，各成员国应当自觉遵守政府间旅游组织的宣言、决议、章程；政府间旅游组织应当尊重各成员国的主权，不干涉其内部事务，各成员国应按照组织章程的原则和要求，处理本国与其他成员国之间的关系。

（5）旅游行政管理部门：对旅游事业发展、旅游活动、旅游经营实行宏观规划调控和促进、管理的机构。在我国主要有国家文化和旅游部、地方各级文化和旅游厅局。目前我国采用国家、省、市、县四级旅游业主管部门的行政管理模式。另外，由于旅游行业的关联性高，因此对相关旅游经营行为进行监督检查，除了县级以上人民政府旅游主管部门外，还包括县级以上人民政府有关部门和工商行政管理、产品质量监督、交通等执法部门等。

2）旅游法律关系的内容

旅游法律关系的内容是指旅游法律关系的主体依法享有的旅游权利和承担的旅游义务。它决定某一旅游法律关系的性质。

旅游权利是指旅游法律关系主体在旅游相关活动中依法享有的自己作出或不作出一定行为，以及要求他人作出或不作出一定行为的资格。权利由法律确认、设定和保护。旅游权利通常表现为以下三方面。一是旅游权利主体依法按照自己的意愿作出一定行为或不作出一定行为。例如，旅游者有与旅行社订立旅游合同的权利，旅游企业有依法经营的权利等。二是旅游权利主体有要求承担义务的一方作出或不作出一定行为的权利。例如，旅游者有权要求旅行社依合同约定提供旅游服务，旅行社也有权要求旅游者不作出违法或违约的行为。三是旅游权利由法律确认，故受国家强制力保护，当权利主体的权利遭受不法侵害时，其有权通过司法机关、县级以上人民政府指定或设立的旅游投诉受理机构等处理和救济。

旅游义务是指旅游法律关系主体在旅游相关活动中依法或依约定作出一定行为或不作出一定行为以满足权利人利益要求的一种约束。负有旅游义务的人需在法律规定或合同约定的范围内自觉履行应尽义务，如不履行相应义务则应承担相应法律责任，受到相应的法律制裁。

3）旅游法律关系的客体

旅游法律关系的客体是指旅游法律关系的主体之间权利义务所指向的对象。它是旅游法律关系的主体间发生权利义务联系的中介，是旅游法律关系主体的权利义务所指向、影响和作用的对象，是旅游法律关系产生和存在的前提。旅游法律关系客体的具体形态是多种多样的，在此只分析几种最主要的客体。

（1）物：以一定物理形态存在、可为人们控制、支配的客观存在。它既可以是天然之物，也可以是生产之物；既可以是活动之物，也可以是非活动之物。当这些物进入旅游法律关系中时，就具有了旅游法律属性。例如，旅游资源、旅游基础设施、文物古迹、旅游商品等，当作为物存在时，由旅游者支付一定价款后，便取得参观权、使用权或所有权，此时它们成为旅游法律关系的客体。

（2）行为：法律关系主体的行为是主体为达到某一目的，实现权利、履行义务的活动，如演出活动中演员的表演行为，子女对父母的赡养行为等，主体的权利义务是围绕特定的

行为建立起来的。通常情况下，作为法律关系客体的行为是指义务人按照法定或约定的义务而必须实施的行为，包括作为与不作为。在旅游法律关系中，旅游行为包括旅游服务行为和旅游管理行为。旅游服务行为包括导游行为、领队行为、组织游览行为、代订客房行为等。旅游管理行为包括国家旅游管理部门对旅行社、景区（点）等的市场监管行为。

（3）智力成果：精神产品，是人的智慧产生的物化了的、固定化了的思维成果，属于非物质财富，如旅游企业的商标图案、旅游企业的相关专利发明、旅游学术论著等。智力成果主要通过使用权、所有权的转让实现其财富价值。



知识链接

旅游者承担的旅游义务一般有以下几个：为享有旅游服务支付合理费用，遵守法律法规，爱护风景名胜古迹，爱护森林植被，保护野生动物，爱护旅游资源，爱护各种旅游设施、设备，依照约定不得擅自脱团、分团等。

旅游企业承担的旅游义务一般有以下几个：依法进行经营活动，依合同约定为旅游者提供良好旅游服务，尊重旅游者，保护旅游者合法权益不受非法侵害等。

旅游权利与旅游义务两者相辅相成，旅游义务是旅游权利实现的保障。

2.2.2 《旅游法》内容概述



【拓展视频】

《旅游法》采用了综合立法模式，运用行政法、经济法和民事法律的基本原则和手段，对旅游业发展的重要领域进行规范。该法共 10 章 112 条，分总则、旅游者、旅游规划和促进、旅游经营、旅游服务合同、旅游安全、旅游监督管理、旅游纠纷处理、法律责任、附则，应主要掌握如下 9 个方面的内容。

（1）总则。确立《旅游法》的立法宗旨是保障旅游者和旅游经营者的合法权益，坚持以人为本，安全第一的理念，平衡旅游者、旅游经营者和旅游从业人员之间的权利、义务和责任，强化政府监管，规范旅游市场秩序，合理利用资源，促进旅游业持续健康发展。确立旅游业发展坚持社会效益、经济效益和环境效益相统一的原则。倡导健康、文明、环保旅游方式，注重保护环境和生态。明确建立健全旅游服务标准、综合协调机制和市场规则，禁止垄断性经营，规定诚实经营等原则。鼓励依法成立旅游行业组织，实行自律管理。



小思考

《旅游法》的立法目的和立法的总体思路是什么？

（2）旅游者的权利、义务。在权利方面，规定了旅游者享有的各种权利（如知情权、受尊重权、旅游救助权等），突出旅游者合法权益保护。在义务方面，强调旅游者尊重旅游目的地习俗、爱护旅游资源，不损害当地居民、其他旅游者、旅游经营者合法权益的义务。同时，对借旅游为名非法滞留等现象，对出境旅游者在境外的义务和入境旅游者在境内的权利、义务作了相关规定。

（3）旅游规划和促进。对旅游规划编制的主体、内容和规划的衔接、评估做了规定。在旅游促进方面，主要规定各级人民政府应当在产业政策和资金方面加大对旅游业的支持，编制土地利用总体规划和城乡规划时充分考虑旅游设施的要求，加强旅游形象宣传和公共信息服务，鼓励和支持旅游职业教育和培训，提高从业人员素质等方面的内容。

（4）旅游经营。对旅游经营者资质、从业人员资格及经营规则作了规定。一是对旅行社实行经营业务许可，对导游和领队实行执业许可。二是规定旅游经营的一般规则，旅行社的有关经营规范，质量保证金制度；景区开放的条件和门票管理制度，景区流量控制；导游、领队的从业规范；其他旅游经营形式的特别规定。三是对与旅游密切相关的交通、住宿、餐饮、购物、娱乐的经营管理进行衔接性规定。



九寨沟游客滞留事件景区预警失职难辞其咎

案情简介

2013 年 10 月 2 日，四川省九寨沟景区由于游客人数超出景区承载量，出现 4 000 多名游客滞留的情况，部分游客滞留时间长达 5 小时。因不满长时间候车，部分游客围堵景区接送车辆，导致上下山通道陷入瘫痪。有游客抱怨，已被堵了 3 小时，景区却还在卖门票放人，最终导致想上的上不来，想走的下不去。滞留游客最终被全部安全疏散，当地景区主管部门也公开致歉。

（案例来源：袁远．中国贸易报，2013 年 10 月 9 日；法制日报——法制网，2013 年 10 月 8 日。笔者根据上述报道整理改编）

案情评析

旅游法律专家杨富斌认为，这一事件中，当地景区主管部门即使不能说是预警失职，起码也是预警工作做得不够。对于造成的大量游客滞留景区的情况，景区方面肯定是有责任的。为了科学规范景区，使之能够有效“预警限客”，提高服务质量，《旅游法》第四十五条明确规定：“景区接待旅游者不得超过景区主管部门核定的最大承载量。景区应当公布主管部门核定的最大承载量，制定和实施旅游者流量控制方案，并可以采取门票预约等方式，对景区接待旅游者的数量进行控制。旅游者数量可能达到最大承载量时，景区应当提前公告并同时向当地人民政府报告，景区和当地人民政府应当及时采取疏导、分流等措施。”

（5）旅游服务合同。旅游服务合同具有关系复杂性、合同主体双方不完全对等、合同目的非物质性、合同履行人身关联性等特点。根据这些特点，主要对包价旅游合同的订立、变更、解除、违约作了详细规定；并对旅游安排、代订、咨询合同和住宿合同衔接作了原则规定；特别对旅游经营者的法定告知义务作了明确规定。



知识链接

据国家旅游局消息，因美国联邦政府预算未获国会批准，其部分部门于 2013 年 10 月 1 日起暂时关闭。受此影响，一些由联邦政府资金资助或补贴的机构、设施、景点、景区，如国家公园、纪念馆、博物馆、演出中心都已暂时关闭或停止营业。鉴于此，国家旅游局提醒近期赴美旅游的中国游客和旅游团队，密切留意相关情况，审慎选择出行路线。中国社科院旅游研究中心特约研究员刘思敏表示，“政府关门”事件极其罕见，虽然不是完全意义上的“不可抗力”，但是具有相同的效果。根据《旅游法》第六十七条的规定，因不可抗力对旅游行程造成了影响，旅行社应当采取相应的措施。因此增加的食宿费用，由旅游者承担，增加的返程费用，由旅行社与旅游者分担。

（资料来源：袁远．中国贸易报，2013 年 10 月 9 日）

（6）旅游安全。对旅游安全作了专门规定。一是明确了政府的旅游安全职责；二是国家建立了旅游目的地安全风险提示制度；三是政府建立旅游突发事件应对机制；四是规定了旅游经营者应尽的安全保障义务，以及安全警示、事故救助处置。



小思考

《旅游法》对于旅游安全的保障，规定了国家政府和旅游经营者应建立哪些旅游安全保障制度?

（7）旅游监管。根据旅游管理涉及多个部门的特点，确立了有关部门分工负责的旅游市场监管工作机制和旅游违法行为查处信息共享机制，要求有关部门加强旅游监管，及时查处旅游

违法行为。同时，建立政府相关职能部门综合处理与行业组织自律管理相结合的监管体制。

（8）权利救济。为了解决目前旅游纠纷高发、解决机制不顺等问题，从有利于旅游者权益保护和旅游纠纷解决的角度，对旅游纠纷处理规定了解决途径，包括投诉处理、双方自行协商、调解、仲裁、诉讼等方式。同时，规定县级以上人民政府应当指定或设立统一的旅游投诉受理机构，要求受理机构及时处理或者移交相关部门处理，并告知投诉者。



知识链接

（1）调解：消费者协会、旅游投诉受理机构和有关调解组织在双方自愿的基础上，依法对旅游者与旅游经营者之间的纠纷进行调解。意即调解的前提条件是争议的双方都愿意进行调解，才可主持进行调解。如果只有一方愿意调解而另一方不愿意调解，则不可强行主持调解。

（2）共同诉讼：旅游者与旅游经营者发生纠纷，旅游者一方人数众多并有共同请求的，可以推选代表人参加协商、调解、仲裁、诉讼活动。意即当事人一方人数众多进行诉讼时，可以由当事人推选代表人进行诉讼。代表人的诉讼行为对其所代表的当事人发生效力，但代表人变更、放弃诉讼请求或者承认对方当事人的诉讼请求，进行和解，必须经被代表的当事人同意。

（9）法律责任。对旅游法律关系主体违反相关法律规定应承担的法律责任。

《旅游法》还对社会上反映强烈的旅游市场秩序混乱和旅游者维权困难等问题，做了以下几方面的必要规范。第一，针对“零负团费”，规定旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗消费者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。第二，针对强迫购物和另行付费，规定旅行社组织、接待旅游者，不得指定具体购物场所，不得安排另行付费旅游项目；同时明确包价旅游合同内容必须包括旅游行程安排、游览娱乐项目的具体内容和时间、自由活动时间安排、旅游费用及其交纳等。第三，针对旅游产品和服务质量不高，规定旅行社组织旅游活动应当向合格的供应商订购产品和服务，包价旅游合同内容应当明确交通、住宿、餐饮等旅游服务的安排和标准。

案例 2.2

香格里拉“宰客”导游被吊证，三家旅行社受重罚

事件回放：省旅游发展委员会通报，据调查，2013 年 7 月 31 日，昆明康辉永升旅行社有限责任公司与游客梁某某一行二人签订旅游合同，该公司将这两名游客委托迪庆香格里拉招商旅行社有限责任公司负责香格里拉段的旅游接待。招商旅行社委派段元周提供导游服务。2013 年 8 月 6 日，段元周在旅游车上收取游客的藏民家访费用时，对游客进行言语威胁。之后团队进入丽江虎跳峡，中午 12 时左右用餐，当晚参加藏民家访，结束后入住酒店。2013 年 8 月 7 日游览草原、古城，梁某某二人自愿放弃之后的行程。段元周行为发生后，当时游客未向当地旅游部门投诉。

2013 年 8 月 12 日，丽江古城国际旅行社与游客梁某某一行六人签订旅游合同，并将该行游客委托迪庆香格里拉中青旅行社有限责任公司负责香格里拉段的旅游接待。中青旅行社委派张涛提供导游服务。2013 年 8 月 14 日，旅游团队行至虎跳峡 10 公里左右路段时，张涛强行向游客收取藏民家访费用，每人 100 元。因梁某某一行六人不愿参加自费项目，被张涛强行赶下旅游车，同时张涛在现场退还该六人每人 480 元参团费，并撕毁了游客所持旅游合同。随后游客梁某某等六人自己乘车回到丽江，前往丽江市旅游局投诉。经丽江市旅游局调解，由丽江古城国际旅行社按合同约定向游客赔偿合同总金额 40% 的违约金，每人赔付 192 元。之后迪庆香格里拉中青旅行社有限责任公司对张涛作出罚款 5 000 元并停团的内部处理。梁某某等人又到迪庆藏族自治州旅游局投诉，要求处理当事导游。2013 年 8 月 22 日，迪庆藏族自治州旅游执法支队找到张涛，并暂扣其导游证。

（案例来源：赵岗．云南网，2013 年 10 月 9 日。经笔者整理改编）

本 章 小 结

通过本章的学习，对我国旅游法律法规体系有一定的了解，对与旅游相关的法律法规和哪些机构有旅游法律法规立法权、制定权有基本了解和掌握。除此之外应掌握旅游法律关系的概念、特征和构成，旅游法律关系主体、客体、内容的含义，以及我国《旅游法》9个方面的主要内容。



关键术语

立法体制　　法律关系　　《旅游法》　　旅游法律关系构成要件

习　　题

1. 名词解释

（1）法律关系　（2）旅游法律关系的构成要件　（3）旅游法律关系的主体

（4）旅游法律关系的客体　（5）旅游法律关系的内容

2. 填空题

（1）旅游法律关系的客体包括________、________、________。

（2）旅游权利与旅游义务属于________。

3. 简答题

（1）在我国，哪些机构或部门拥有旅游法律法规的立法权或制定权？

（2）简述我国旅游法律法规体系概况。

（3）《旅游法》采用综合立法模式，运用了哪些性质的法律原则和手段来规范旅游业发展中的重要领域？

4. 思考题

《旅游法》规定了哪些方面的内容？

5. 实训题

某假日旅行社接待江西某旅行社组织的教师旅游团，按旅游行程安排，旅游团应该入住北京某宾馆。但假日旅行社导游将游客送至该宾馆时，宾馆拒绝该旅游团入住，理由是组团社尚未付清宾馆住宿费。该宾馆认为组团社没有履行付清住宿费的义务，其可以行使抗辩权拒绝履行自己的义务，即不让旅游团入住。游客拨打 110 报警并向当地旅游质监所投诉。

经查，组团社资金紧张，需要推迟几天支付住宿费，希望由地接社先垫付，但地接社不同意，宾馆也不同意迟付几天款项，最终出现上述情况。经旅游质监所处理，地接社先支付了住宿费，旅客入住，第二天组团社将款项汇给地接社。

（案例来源：侯作前，徐连宏，张建融．旅游业常见争议解析：宾馆·饭店分册．北京：知识产权出版社，2010）

问题

地接社和宾馆的做法是否合法或妥当？为什么？

3 旅行社管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅行社	了解	旅行社的概念和特征、旅行社的种类、旅行社的经营范围
2. 旅行社的设立	掌握	旅行社设立的条件、旅行社设立的程序、旅行社的变更
3. 旅行社的经营规范	掌握	《旅游法》和《旅行社条例》规定的经营规范
4. 业务经营许可证制度	掌握	许可证的类别、有效期、颁发与管理
5. 旅行社的质量保证金制度	掌握	质量保证金制度的概念、缴纳期限、缴纳标准、赔偿范围、赔偿标准
6. 旅行社的权利、义务和法律责任	掌握	旅行社的权利、旅行社的义务、旅行社法律责任的具体内容

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅行社质量保证金制度	掌握	确定赔偿责任的承担
2. 旅行社的法律责任	掌握	确定法律责任的承担



案情简介

2015 年 11 月 17 日，旅游主管部门对某旅行社总部和营业部依法进行检查，查证某旅行社未取得相应的业务经营许可，擅自经营赴台旅游业务等违法违规问题。

（案例来源：http: //sclyzf.scta.gov.cn/newsDetailed.do?channel=dxal1&id=1009618，2018-9-24）

问题

旅游主管部门应该如何处罚某旅行社？为什么？

案例评析

旅游主管部门根据相关规定对某旅行社作出停业整顿 3 个月、罚款 10 万元的行政处罚；给予旅行社直接负责人 2 万元罚款的行政处罚。

根据《旅游法》第二十九条，旅行社经营出境旅游、边境旅游业务，应当取得相应的业务经营许可。基于旅游业务的复杂性、专业性和规范旅游市场的要求，为方便旅游行政部门监管旅游市场秩序，规范旅游经营行为，消除旅游经营中的安全隐患，打击不正当竞争行为，旅游业务实行许可经营，非经许可不得经营。赴台旅游业务属于出境旅游业务的一种。《大陆居民赴台湾地区旅游管理办法》规定，任何单位和个人不得在没有相关单位批准和指定的情况下经营赴台旅游业务，经营赴台旅游业务的旅行社只能在已经批准特许经营出境旅游业务的旅行社中指定。《国家旅游局关于对赴台旅游业务有关违规行为适用法律问题的通知》（旅发［2014］243 号）第二条指出，非赴台旅游组团社发布赴台旅游广告或者招徕组织赴台旅游团队的，属于未经许可经营相应旅行社业务，应当依据《旅游法》第九十五条情节严重情形分别予以处罚。本案中，某旅行社未取得赴台旅游业务经营许可，擅自经营赴台旅游业务，应该按照《旅游法》第九十五条的规定，对旅行社及有关责任人员进行行政处罚。《旅游法》和《旅行社条例》对未经许可经营旅行社业务行为的行政处罚幅度不一致，根据上位法优于下位法及新法优于旧法的原则，应当按照《旅游法》第九十五条的规定进行处罚。《旅游法》第九十五条第二款规定：“旅行社违反本法规定，未经许可经营本法第二十九条第一款第二项、第三项业务，或者出租、出借旅行社业务经营许可证，或者以其他方式非法转让旅行社业务经营许可的，除依照前款规定处罚外，并责令停业整顿；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员，处二千元以上二万元以下罚款。”

3.1 旅行社概述

旅行社是旅游业的龙头企业和支柱，承担着旅游接待计划的制订和几乎全部的旅游联络和接待工作，在旅游业的发展中占有十分重要的地位。因此，我国在旅行社相关法规的立法工作方面进行得相对较早，先后颁布了一系列有关旅行社方面的行政法规和部门规章，为旅行社的经营和管理提供了重要的法律依据。

为了规范旅行社的经营，加强对旅行社服务质量的监督和管理，早在 1985 年 5 月 11 日，国务院就公布了《旅行社管理暂行条例》。这实际上是我国第一个关于旅行社管理方面的行政法规。1996 年 10 月 15 日国务院公布并施行了《旅行社管理条例》，同时废除了《旅行社管理暂行条例》；根据 2001 年 12 月 11 日《国务院关于修改〈旅行社管理条例〉的决定》，对《旅行社管理条例》进行了修订，并于 2002 年 1 月 1 日起施行。2009 年 1 月 21

日国务院第 47 次常务会议通过了《旅行社条例》，自 2009 年 5 月 1 日起施行，同时废除了《旅行社管理条例》；根据 2016 年 2 月 6 日《国务院关于修改部分行政法规的决定》，对《旅行社条例》进行了第一次修订；根据 2017 年 3 月 1 日《国务院关于修改和废止部分行政法规的决定》，对《旅行社条例》进行了第二次修订。《旅行社条例》的公布、修订和完善，标志着我国对旅行社的管理及其立法工作发展到一个新的阶段。

2013 年 4 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过了《旅游法》，自 2013 年 10 月 1 日起施行。《旅游法》的公布、施行，对于保障旅游者和旅游经营者的合法权益，规范旅游市场秩序，保护和合理利用旅游资源，促进旅游业健康发展起了积极的作用。《旅游法》对旅行社经营设立专章加以规定，主要针对旅行社的设立、旅行社的业务、旅行社的经营规则和合同履行义务等进行了明确的规定，为进一步规范旅行社的经营提供了法律依据。

3.1.1 旅行社的发展历史

早在公元 5—6 世纪，威尼斯的宗教人员就有了用船把朝圣者送往巴勒斯坦的类似旅行社预订业务的活动。17 世纪以后，出现了英国车站的马车业经营者把预订火车的旅客姓名登记在账本上的做法。他们可以说是旅行社经营者的前身，但仍不具有现代旅行社经营业务的全部特征。

1. 国外首开旅行社之先河

1845 年，英国人托马斯 · 库克成立了世界上第一家旅行社——旅游业务代办处。他所从事的活动类似于当今旅行社代办的包价旅游。托马斯 · 库克的活动从考察路线、印发小册子进行广告宣传、配备导游、履行代办手续开始，将食宿、交通、景点组成一条路线，体现了当今旅行社的基本业务，开创了旅行社业务的基本模式。从 19 世纪下半叶开始，世界各国成立了许多类似旅行社的组织，如 1850 年起美国的运通公司兼营旅行代理业务，1857 年英国的登山俱乐部，1890 年法国、德国的观光俱乐部，1927 年意大利的旅行社等。这些组织的出现，对世界旅游业的发展起了积极的推动与促进作用。

2. 我国旅行社的崛起及发展

中国现代旅游业务发端于 19 世纪。当时，随着远洋航运业务的发展，来华的外国人逐年增加，于是英美商人首先在上海开办了通济隆旅行部和运通旅行社，日本的国际观光局也将业务扩展到中国的沿海城市。1923 年 8 月，经当时交通部批准，上海商业储备银行总经理陈光甫在其银行内创办了旅行部，负责办理旅游业务，这是中国第一家由华人经营旅游业务的旅行社。随着业务的发展，到 1927 年 7 月，该旅行部从银行分离出来，正式成立了中国旅行社，总部设在上海。1931 年中国旅行社开始自建旅馆，开创了我国旅游旅馆的先例。

1949 年 11 月 19 日，厦门市军管会侨务组接管了旧华侨服务社，并于 1949 年 12 月开业，这是中华人民共和国第一家华侨服务社，协办或代办侨胞一切出入境手续，帮助侨胞解决在国内可能遇到的困难。1951 年 12 月 15 日，泉州华侨旅行社正式成立，并在广东和福建等地成立了相应的机构。随着国家对外关系和国际旅游业务的发展，中国国际旅行社于 1954 年 4 月 15 日成立，这是中华人民共和国成立后最早成立的旅行社，总部设在北京，并在全国各地成立了 147 个分社。1957 年 4 月 22 日，华侨旅行社服务总社正式成立，标志着中国旅行社的发展进入新的历史阶段。1974 年，经国务院批准，成立了中国旅行社，与华侨旅行社合署办公。党的十一届三中全会以后，随着改革开放的需要，旅游业的快速发展导致了旅行社的进一步发展。1980 年，中国青年旅行社成立，在我国形成了“国际旅行社”“中国旅行社”“青年旅行社”三大旅行社并立的局面。随后，职工旅行社、妇女旅行社、天鹅旅行社、体育旅行社、体育旅游公司等相继成立，我国旅行社由此引进了竞争机制，促进了服务水平的提高。与此同时，我国各类旅行社的数量也在急剧增加，截至 2016 年年底，我国旅行

社共有 27 939 家，已形成了不同规模、不同档次的多层次、多功能的旅行社立体服务体系。

3.1.2 旅行社的概念和特征



【拓展文本】

1. 旅行社的概念

我国《旅行社条例》第二条规定："本条例所称旅行社，是指从事招徕、组织、接待旅游者等活动，为旅游者提供相关旅游服务，开展国内旅游业务、入境旅游业务或者出境旅游业务的企业法人。"

2. 旅行社的特征

（1）旅行社应当是经过旅游行政管理部门审批设立的企业法人。旅行社业为许可经营行业。经营旅游业务，应当报经有权审批的旅游行政管理部门批准，领取旅行社业务经营许可证，并依法办理工商登记注册手续，即取得旅行社企业法人资格。未经旅游行政管理部门审核批准并取得许可证的，不得从事旅游业务。

（2）旅行社所从事的旅游业务主要是招徕、组织并接待旅游者，为旅游者提供相关的旅游服务。招徕，指旅行社按照批准的业务范围，在国内外开展宣传活动，组织招徕旅游者的工作。接待，指旅行社根据与旅游者达成的协议为其安排行、游、住、食、购、娱等活动，并提供导游服务。

（3）旅行社应当是具有营利目的的企业法人。旅行社作为独立的企业法人，应当自主经营、自负盈亏、自我约束和自我发展，独立地承担民事责任。要达到以上目的，旅行社必须是以营利为目的的，在经营旅游业务过程中，依法对自己经营的好坏承担经济责任，并根据盈亏状况享有相应的经济权利。如果不以营利为目的，在经营中就不能获得一定的利润，那旅行社只能倒闭破产。

从上述特点可以看出，必须同时具备经旅游行政管理部门审批并获得旅行社业务经营许可证、从事旅游业务、有营利目的这 3 个要件的企业，才可以称为旅行社。

3.1.3 旅行社的种类及经营范围



【拓展视频】

旅行社按照经营业务范围，分为国际旅行社和国内旅行社。根据相关法规，旅行社经营范围如下。

1. 国际旅行社

国际旅行社的经营范围包括入境旅游业务、出境旅游业务、国内旅游业务，具体业务如下所述。

（1）招徕外国旅游者来中国，华侨归国和香港、澳门、台湾同胞回内地（大陆）旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事务及提供导游、行李等相关服务，并接受旅游者委托，为旅游者代办入境手续。

（2）招徕我国旅游者在国内旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事务及提供导游、行李等相关服务。

（3）经国家旅游局批准，招徕、组织中华人民共和国境内居民到外国和中国香港特别行政区、中国澳门特别行政区、中国台湾地区旅游，为其安排领队及委托接待服务，并接受旅游者委托，为旅游者代办出境及签证手续。

（4）经国家旅游局批准，招徕、组织中华人民共和国境内居民到规定的与我国接壤国家的边境地区旅游，为其安排领队及委托接待服务。

（5）经批准，接受旅游者委托，为旅游者代办入境、出境及签证手续。

（6）为旅游者代购、代订国内外交通客票，提供行李服务。

（7）国家旅游局规定的其他旅游业务。

未经国家旅游局批准，任何旅行社不得经营中华人民共和国境内居民出境旅游业务和边境旅游业务。

2. 国内旅行社

国内旅行社的经营范围仅限于国内旅游业务，具体业务如下所述。

（1）招徕我国旅游者在国内旅游，为其代理交通、游览、住宿、饮食、购物、娱乐事务及提供导游等相关服务。

（2）为我国旅游者代购、代订国内交通客票、提供行李服务。

（3）其他经国家旅游局规定的与国内旅游有关的业务。

此外，《旅行社条例》第二十三条规定："外商投资旅行社不得经营中国内地居民出国旅游业务以及赴香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区旅游的业务，但是国务院决定或者我国签署的自由贸易协定和内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排另有规定的除外。"



重要法条提示

《旅行社条例》第四条规定："旅行社在经营活动中应当遵循自愿、平等、公平、诚信的原则，提高服务质量，维护旅游者的合法权益。"第五条规定："旅行社行业组织应当按照章程为旅行社提供服务，发挥协调和自律作用，引导旅行社合法、公平竞争和诚信经营。"

案例 3.1

国内旅行社超范围经营出境游案

案情简介

西昌大凉山旅行社于某年元月组织凉山电信职工 25 人参加"新马泰十二日游"出境旅游，严重超出国内旅行社核定经营范围。西昌大凉山旅行社严重超范围经营违反了《旅行社条例》第九条、《旅行社条例实施细则》第十条的规定，按照《旅行社条例》第四十六条的规定，四川省旅游局对该社作出如下处理。

（1）责令限期改正。

（2）没收违法所得 8 993.00 元上缴国库的行政处罚。

案例评析

本案中，西昌大凉山旅行社严重超出经营范围，组织凉山电信职工 25 人参加"新马泰十二日游"出境旅游，所以四川省旅游局对其进行了相应的处罚，这样的处理显然是正确的。因为《旅行社条例》第四十六条规定如下。"违反本条例的规定，有下列情形之一的，由旅游行政管理部门或者工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 10 万元或者没有违法所得的，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款：①未取得相应的旅行社业务经营许可，经营国内旅游业务、入境旅游业务、出境旅游业务的；②分社超出设立分社的旅行社的经营范围经营旅游业务的；③旅行社服务网点从事招徕、咨询以外的旅行社业务经营活动的。"本案中，西昌大凉山旅行社未取得出境旅游业务许可证，而经营出境旅游，违反了《旅行社条例》第四十六条第一款的规定，所以四川省旅游局对其进行相应的处罚是正确的。

（案例来源：http://sclyzf.scta.gov.cn/newsDetailed.do?channel=dxal1&id=17259，2018-9-24）

3.2 旅行社的经营管理制度

随着我国旅游业的发展，旅行社发挥的作用越来越显著。旅行社是旅游服务的提供者，旅游者是旅游服务的享用者。在现代经济生活中，旅行社同其他企业一样，是国民经济的一个基层单位和经济实体，任何单位或个人建立旅行社都必须具备一定的条件。对于旅行社的经营业务，我国采取经营许可证制度，未取得旅行社业务经营许可证的不得从事旅行社业务。旅行社质量保证金制度对于加强旅行社服务质量的监督和管理，保护旅游者合法权益发挥了重要的作用。旅行社在经营活动中应当遵循自愿、平等、公平、诚实、信用的原则，遵守商业道德，遵守《旅游法》和《旅行社条例》开展其经营活动。

3.2.1 旅行社的设立与变更

1. 旅行社的设立条件

旅行社的设立，既要遵守企业法的一般规定，又要遵守《旅游法》《旅行社条例》的特殊规定。《旅游法》第二十八条规定，设立旅行社，应当具备下列条件：有固定的营业场所；有必要的营业设施；有符合规定的注册资本；有必要的经营管理人员和导游；法律、行政法规规定的其他条件。

（1）有固定的营业场所。

① 申请者拥有产权的营业用房，或者申请者租用的、租期不少于一年的营业用房。

② 营业用房应当满足申请者业务经营的需要。

（2）有必要的营业设施。

① 两部以上的直线固定电话。

② 传真机、复印机。

③ 具备与旅游行政管理部门及其他旅游经营者联网条件的计算机。

（3）有符合规定的注册资本和质量保证金。国内旅行社注册资本不得少于 30 万元人民币，国际旅行社注册资本不得少于 150 万元人民币。经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社，应当存入质量保证金 20 万元；经营出境旅游业务的旅行社，应当增存质量保证金 120 万元。

（4）有必要的经营管理人员和导游。

2. 设立旅行社的审批材料

为了能够顺利地办理设立旅行社的申办手续，申办人应当准备好申办过程所需的各种文件和证明材料。这些文件包括设立申请书、法定代表人履历表及身份证明、企业章程、依法设立的验资机构出具的验资证明、营业场所的证明、营业设施的证明或者说明、工商行政管理部门出具的“企业法人营业执照”。

（1）设立申请书。其内容包括申请设立的旅行社的中英文名称及英文缩写，设立地地址，企业形式，投资人，投资额和出资方式，申请人，受理申请部门的全称，申请书名称和申请的时间。

（2）法定代表人履历表及身份证明。申办人在申请设立旅行社时，应当将法定代表人的履历表及身份证明报送受理申请的旅游行政管理部门。

（3）企业章程。旅行社章程由申办人起草，是旅行社运营的基本制度。旅行社章程应阐明旅行社的经营宗旨、运行方式和经济实力，规定旅行社在各方面应遵循的原则。

（4）依法设立的验资机构出具的验资证明。为了对申请设立的旅行社注册资本和质量

保证金进行验审，以检验其资本金是否真实，国家通过法定的验资机构对旅行社进行验资。在我国，法定的验资机构包括经国务院金融主管部门审批设立的各商业银行和该主管部门认定的会计师事务所、审计师事务所或律师事务所。在实际工作中，旅行社验资可以在两种验资方式中选择。

① 银行验资。旅行社申办人将货币资金汇入有关银行的账户，然后由该银行出具书面的验资证明及资本金入账凭证的复印件。

② 其他机构验资。由会计师事务所、审计师事务所或律师事务所对旅行社的资本金进行验证，然后出具书面的验资报告。

验资完毕，申办人将验资证明或验资报告送交受理申请的旅游行政管理部门。

（5）营业场所的证明。为确保业务经营活动的顺利进行，旅行社应当拥有独立的营业场所。旅行社的营业场所有自有资产和租用他人资产两种类型。如果营业场所属于申办人自有资产，申办人应当向旅游行政管理部门出具产权证明或者使用证明；如果营业场所是申办人租用他人资产，申办人应向旅游行政管理部门出具不短于一年的租房协议。

（6）营业设施的证明或者说明。营业设施是旅行社开展旅游业务经营活动的必备设施，必须是旅行社的自有财产。按照国家旅游局的有关规定，凡设立旅行社，申办人应当提交传真机、直线电话机、电子计算机等营业设施的证明。营业设施的证明包括投资部门出具的营业设施使用证明和商业部门开具的具有申办人或该旅行社名称的发票和收据。

（7）工商行政管理部门出具的“企业法人营业执照”。申办人应到所在地的工商行政管理部门进行名称预核，取得工商行政管理部门出具的“企业法人营业执照”。

3. 设立旅行社的申办程序

（1）申请设立经营国内旅游业务和入境旅游业务旅行社的程序。申请设立旅行社，经营国内旅游业务和入境旅游业务的，应当向所在地省、自治区、直辖市旅游行政管理部门或者其委托的设区的市级旅游行政管理部门提出申请，并提交符合《旅行社条例》第六条规定的相关证明文件。受理申请的旅游行政管理部门应当自受理申请之日起20个工作日内作出许可或者不予许可的决定。予以许可的，向申请人颁发旅行社业务经营许可证，申请人持旅行社业务经营许可证向工商行政管理部门办理设立登记；不予许可的，书面通知申请人并说明理由。

（2）申请经营出境旅游业务旅行社的程序。申请经营出境旅游业务的，应当向国务院旅游行政主管部门或者其委托的省、自治区、直辖市旅游行政管理部门提出申请，受理申请的旅游行政管理部门应当自受理申请之日起20个工作日内作出许可或者不予许可的决定。予以许可的，向申请人换发旅行社业务经营许可证，旅行社应当持换发的旅行社业务经营许可证到工商行政管理部门办理变更登记；不予许可的，书面通知申请人并说明理由。

旅行社申请出境旅游业务的，应当向国务院旅游行政主管部门提交经营旅行社业务满两年且连续两年未因侵害旅游者合法权益受到行政机关罚款以上处罚的承诺书和经工商行政管理部门变更经营范围的“企业法人营业执照”。

国务院旅游行政主管部门可以委托省级旅游行政管理部门受理旅行社经营出境旅游业务的申请，并作出许可或者不予许可的决定。

旅行社申请经营边境旅游业务的，应适用《边境旅游暂行管理办法》的规定。

旅行社申请经营赴中国台湾地区旅游业务的，应根据《大陆居民赴台湾地区旅游管理办法》的规定进行。

4. 旅行社分支机构的设立

《旅行社条例实施细则》第十八条规定，旅行社分社（简称分社）及旅行社服务网点（简称服务网点），不具有法人资格，以设立分社、服务网点的旅行社（简称设立社）的名义从事《旅行社条例》规定的经营活动，其经营活动的责任和后果，由设立社承担。

（1）设立分社的条件和程序。

① 设立社到工商管理部门办理分社设立登记，领取分社“营业执照”。旅行社设立分社的，应当持旅行社业务经营许可证副本向分社所在地的工商行政管理部门办理设立登记手续，领取分社“营业执照”。分社的名称中应当包含设立社名称、分社所在地地名和“分社”或者“分公司”字样。

② 设立社到旅游行政管理部门办理备案，领取“旅行社分社备案登记证明”。设立社自分社设立登记之日起 3 个工作日内向分社所在地的旅游行政管理部门备案。应当持下列文件向分社所在地与工商登记同级的旅游行政管理部门备案。

a. 设立社的旅行社业务经营许可证副本和企业法人营业执照副本。

b. 分社的“营业执照”。

c. 分社经理的履历表和身份证明。

d. 增存质量保证金的证明材料。旅行社每设立一个经营国内旅游业务和入境旅游业务的分社，应当向其质量保证金账户增存 5 万元；每设立一个经营出境旅游业务的分社，应当向其质量保证金账户增存 30 万元。如果分社既经营国内旅游业务、入境旅游业务，又经营出境旅游业务就应该增存 35 万元的质量保证金。

旅行社分社的设立不受地域限制。分社的经营范围不得超出设立分社的旅行社的经营范围。

（2）设立服务网点的条件和程序。

① 服务网点的性质。服务网点是指旅行社设立的门市部等销售机构，为旅行社招徕旅游者，并以旅行社的名义与旅游者签订旅游合同的网点。设立社设立服务网点的区域范围，应当在设立社所在地的设区的市的行政区划内。设立社不得在规定的区域范围外设立服务网点。服务网点应该设在方便旅游者认识和出入的公众场所。

② 设立社到工商管理部门办理服务网点设立登记，领取“营业执照”。

设立社向服务网点所在地的工商行政管理部门办理服务网点设立登记后，领取服务网点“营业执照”。

服务网点本身不具备民事主体资格，因而只能由设立服务网点的旅行社办理设立登记手续，而不是变更登记。办理设立登记的主体是服务网点所在地的工商行政管理部门，而不是总社所在地的工商管理部门。

③ 设立社到旅游行政管理部门办理备案，领取“旅行社服务网点备案登记证明”。设立社向服务网点所在地工商行政管理部门办理服务网点设立登记后，应当在 3 个工作日内，持下列文件向服务网点所在地与工商登记同级的旅游行政管理部门备案，没有同级的旅游行政管理部门的，向上一级旅游行政管理部门备案。

a. 设立社的旅行社业务经营许可证副本和企业法人营业执照副本。

b. 服务网点的“营业执照”。

c. 服务网点经理的履历表和身份证明。

设立社应当加强对分社和服务网点的管理，对分社实行统一的人事、财务、招徕、接待制度规范，对服务网点实行统一管理、统一财务、统一招徕和统一咨询服务规范。

5. 外商投资旅行社的设立

（1）外商投资旅行社的范围。外商投资旅行社，包括中外合资经营旅行社、中外合作经营旅行社和外资旅行社。

① 中外合资经营旅行社。中外合资经营旅行社是指外国的服务提供者，包括外国个人、公司、企业和其他经济组织，依照中国法律、法规的规定，在中国境内同中国合作者，包括公司、企业和其他经济组织共同投资举办的合资经营旅行社。按照相关法律规定，作为合资经营企业，中外合资经营旅行社具有以下主要特点：一是具备企业法人资格，其组织形式为有限责任公司；二是股权式合营企业，合营各方“共同投资、共同经营、按各自的出资比例共担风险、共负盈亏”，即“四共原则”；三是税后分配原则；四是董事会原则。

② 中外合作经营旅行社。中外合作经营旅行社是指外国的服务提供者，包括外国个人、公司、企业和其他经济组织，依照中国法律、法规的规定，在中国境内同中国合作者，包括公司、企业和其他经济组织，以合作企业合同为基础而共同举办的旅行社。

合作企业合同是合作经营旅行社的基础。该合同的订立，基于合作各方通过协商，就投资或合作条件、收益分配、风险和亏损的分担、经营管理的方式和合作经营旅行社终止时企业财产的归属等事项达成一致。与合资经营的股权制不同，合作经营是契约式企业。

③ 外资旅行社。外资旅行社是指依照中国法律、法规的规定，在中国境内设立的，全部资本由外国个人、公司、企业和其他经济组织投资的旅行社。外资旅行社独立经营、独立核算，并以其认缴的出资额独立承担法律责任。

（2）申请外商投资旅行社应具备的条件。

① 有固定的经营场所。

a. 申请者拥有产权的营业用房，或者申请者租用的、租期不少于一年的营业用房。

b. 营业用房应当满足申请者业务经营的需要。

② 有必要的营业设施。

a. 两部以上的直线固定电话。

b. 传真机、复印机等办公设备。

c. 具备与旅游行政管理部门及其他旅游经营者联网条件的计算机设备。

③ 有一定的注册资本。

申请外商投资旅行社需有不少于 30 万元人民币的注册资本。

（3）设立外商投资旅行社的程序。设立外商投资旅行社，投资者应当向所在地省、自治区、直辖市旅游行政管理部门提出申请，并提交符合《旅行社条例》第六条规定的相关证明文件。省、自治区、直辖市旅游行政管理部门应当自受理申请之日起 30 个工作日内审查完毕。予以许可的，颁发旅行社业务经营许可证；不予许可的，书面通知申请人并说明理由。设立外商投资旅行社，还应当遵守有关外商投资的法律、法规。

外商投资旅行社不得经营中国内地居民出国旅游业务以及赴香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区旅游的业务，但是国务院决定或者我国签署的自由贸易协定和内地与香港、澳门关于建立更紧密经贸关系的安排另有规定的除外（《旅行社条例》第二十三条）。

6. 旅行社的变更

旅行社的变更是指旅行社在经营过程中对本企业所涉事项的变化与更改，是旅行社行使自主经营权的体现。具体来说，旅行社的变更事项包括经营范围、旅行社类型、登记注册地、组织形式、名称、法定代表人、营业场所、停业、歇业及经理人员等事项的变更。

（1）经营范围的变更。国际旅行社申请增加出国旅游业务、港澳台地区旅游业务和边境旅游业务的，经所在地省级旅游行政管理部门审查并签署意见，报国家旅游局审批。

（2）旅行社类型的变更。国内旅行社申请转为国际旅行社，或者国际旅行社申请转为国内旅行社，应当按照设立审批旅行社的有关规定办理。

（3）登记注册地的变更。旅行社需要改变登记注册地的，应当征得原负责主管该旅行社的旅游行政管理部门和改变后的负责主管该旅行社的旅游行政管理部门的同意，并按有关规定办理变更登记。旅行社在办理完变更登记之日起 30 个工作日内报原审批的旅游行政管理部门备案。

（4）旅行社组织形式、名称、法定代表人、营业场所、停业、歇业等事项的变更。旅行社有这些变更时应当在办理完变更登记之日起 30 个工作日内报原审批的旅游行政管理部门备案。其中，旅行社变更名称或歇业的，原审批的旅游行政管理部门应当为其换发或收回其许可证。

旅行社终止经营的，应当到工商行政管理部门办理相应的注销登记，并在注销登记办理完毕之日起 10 个工作日内持工商行政管理部门出具的注销文件，向原许可的旅游行政管理部门备案，交回旅行社业务经营许可证。

3.2.2　旅行社经营规范

1. 旅行社的经营原则

《旅行社条例》第四条规定："旅行社在经营活动中应当遵循自愿、平等、公平、诚信的原则，提高服务质量，维护旅游者的合法权益。"

（1）自愿原则，是指旅行社不得通过欺诈、胁迫等手段强迫旅游者和其他企业在非自愿的情况下与其发生旅游法律关系。

（2）平等原则，是指旅行社在经营活动中，与旅游者或其他法人之间发生业务关系，必须平等协商，不得将自己的意志强加给对方。

（3）公平原则，是指在设立权利义务、承担民事责任等方面应当公正、平等、合情合理，保证公正交易和公平竞争。

（4）诚信原则，要求旅行社对旅游者和其他企业诚实不欺，恪守诺言，讲究信用，不损害他人利益和社会利益，并以诚信方式履行义务。

（5）旅行社在开展业务经营活动中，还应提高服务质量，维护旅游者的合法权益。

2. 旅行社业务经营规范

（1）旅行社业务经营许可证不得转让、出租或者出借。旅行社及其分社、服务网点，应当将旅行社业务经营许可证、旅行社分社备案登记证明或者旅行社服务网点备案登记证明与营业执照一起，悬挂在经营场所的显要位置。旅行社的下列行为属于转让、出租或者出借旅行社业务经营许可证的行为。

① 除招徕旅游者和符合《旅行社条例实施细则》第四十条第一款规定的接待旅游者的情形（旅行社需要将在旅游目的地接待旅游者的业务作出委托）外，准许或者默许其他企业、团体或者个人，以自己的名义从事旅行社业务经营活动的。

② 准许其他企业、团体或者个人，以部门或者个人承包、挂靠的形式经营旅行社业务的。

（2）旅行社办事机构禁止从事旅游业务。根据《旅行社条例实施细则》第二十八条的规定，旅行社设立的办事处、代表处或者联络处等办事机构，不得从事旅行社业务经营活动。

（3）以网络经营旅行社业务的规定。旅行社以网络经营旅行社业务的，应当依法取得

旅行社业务经营许可，除符合法律、法规规定外，其网站首页应当载明旅行社的名称、法定代表人、许可证编号和业务经营范围，以及原许可的旅游行政管理部门的投诉电话。发布旅游经营信息的网站，应当保证其信息真实、准确。

《旅游法》第三十二条规定：“旅行社为招徕、组织旅游者发布信息，必须真实、准确，不得进行虚假宣传，误导旅游者。”

（4）禁止安排违反法律、法规的活动。旅行社为旅游者安排或者介绍的旅游活动不得含有违反有关法律、法规规定的内容，具体如下。

① 含有损害国家利益和民族尊严的内容。

② 含有民族、种族、宗教歧视的内容。

③ 含有淫秽、赌博、涉毒的内容。

④ 含有其他违反法律、法规规定的内容。

经营出境旅游业务的旅行社不得组织旅游者到国务院旅游行政主管部门公布的中国公民出境旅游目的地之外的国家和地区旅游。

（5）不得要求导游人员和领队人员承担接待旅游团队的相关费用。旅行社不得要求导游人员和领队人员承担接待旅游团队的相关费用，具体如下。

① 垫付旅游接待费用。

② 为接待旅游团队向旅行社支付费用。

③ 其他不合理费用。

（6）不得低价招徕旅游者。旅行社不得以低于旅游成本的报价招徕旅游者。未经旅游者同意，旅行社不得在旅游合同约定之外提供其他有偿服务。旅行社招徕、组织、接待旅游者，其选择的交通、住宿、餐饮、景区等企业，应当符合具有合法经营资格和接待服务能力的要求。

（7）应当与旅游者签订旅游合同。旅行社为旅游者提供服务，应当与旅游者签订旅游合同并载明下列事项。

① 旅行社的名称及经营范围、地址、联系电话和旅行社业务经营许可证编号。

② 旅行社经办人的姓名、联系电话。

③ 签约地点和日期。

④ 旅游行程的出发地、途经地和目的地。

⑤ 旅游行程中交通、住宿、餐饮服务安排及其标准。

⑥ 旅行社统一安排的游览项目的具体内容及时间。

⑦ 旅游者自由活动的时间和次数。

⑧ 旅游者应当交纳的旅游费用及交纳方式。

⑨ 旅行社安排的购物次数、停留时间及购物场所的名称。

⑩ 需要旅游者另行付费的游览项目及价格。

⑪ 解除或者变更合同的条件和提前通知的期限。

⑫ 违反合同的纠纷解决机制及应当承担的责任。

⑬ 旅游服务监督、投诉电话。

⑭ 双方协商一致的其他内容。

在签订旅游合同时，旅行社不得要求旅游者必须参加旅行社安排的购物活动或者需要旅游者另行付费的旅游项目。同一旅游团队中，旅行社不得由于下列因素，提出与其他旅游者不同的合同事项。

① 旅游者拒绝参加旅行社安排的购物活动或者需要旅游者另行付费的旅游项目的。

② 旅游者存在的年龄或者职业上的差异。但旅行社提供了与其他旅游者相比更多的服务或者旅游者主动要求的除外。

在旅游行程中，当发生不可抗力，危及旅游者人身、财产安全，或者非旅行社责任造成的意外情形，旅行社不得不调整或者变更旅游合同约定的行程安排时，应当在事前向旅游者作出说明；确因客观情况无法在事前说明的，应当在事后作出说明。旅行社及其委派的导游人员和领队人员的下列行为，属于擅自改变旅游合同安排行程。

① 减少游览项目或者缩短游览时间的。

② 增加或者变更旅游项目的。

③ 增加购物次数或者延长购物时间的。

④ 其他擅自改变旅游合同安排的行为。

旅行社和旅游者签订的旅游合同约定不明确或者对格式条款的理解发生争议的，应当按照通常理解予以解释；对格式条款有两种以上解释的，应当作出有利于旅游者的解释；格式条款和非格式条款不一致的，应当采用非格式条款。

（8）对旅游业务作出委托的，应当委托给具有相应资质的旅行社。旅行社需要将在旅游目的地接待旅游者的业务作出委托的，应当委托给具有相应资质的旅行社，征得旅游者的同意，将旅游目的地接受委托的旅行社的名称、地址、联系人和联系电话，告知旅游者，并与接受委托的旅行社就接待旅游者的事宜签订委托合同，确定接待旅游者的各项服务安排及其标准，约定双方的权利、义务。

旅行社将旅游业务委托给其他旅行社的，应当向接受委托的旅行社支付不低于接待和服务成本的费用；接受委托的旅行社不得接待不支付或者不足额支付接待和服务费用的旅游团队。接受委托的旅行社违约，造成旅游者合法权益受到损害的，作出委托的旅行社应当承担相应的赔偿责任。作出委托的旅行社赔偿后，可以向接受委托的旅行社追偿。

旅游行程开始前，当发生约定的解除旅游合同的情形时，经征得旅游者的同意，旅行社可以将旅游者推荐给其他旅行社组织、接待，并由旅游者与被推荐的旅行社签订旅游合同。未经旅游者同意的，旅行社不得将旅游者转交给其他旅行社组织、接待。接受委托的旅行社因故意或者重大过失造成旅游者合法权益受到损害的，应当承担连带责任。

（9）应当投保旅行社责任险和交纳旅游服务质量保障金。旅行社应当投保旅行社责任险。旅行社对可能危及旅游者人身、财产安全的事项，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取防止危害发生的必要措施。

发生危及旅游者人身安全的情形的，旅行社及其委派的导游人员、领队人员应当采取必要的处置措施并及时报告旅游行政管理部门；在境外发生的，还应当及时报告中华人民共和国驻该国使领馆、相关驻外机构、当地警方。

为减少自然灾害等意外风险给旅游者带来的损害，旅行社在招徕、接待旅游者时，可以提示旅游者购买旅游意外保险。

旅行社应当按照规定交纳旅游服务质量保证金，用于旅游者权益损害赔偿和垫付旅游者人身安全与遇有危险时紧急救助的费用。

（10）妥善保存相关文件资料。旅行社应当妥善保存招徕、组织、接待旅游者的各类合同及相关文件、资料，以备县级以上旅游行政管理部门核查。合同及文件、资料的保存期，应当不少于两年。

旅行社不得向其他经营者或者个人，泄露旅游者因签订旅游合同提供的个人信息；超过保存期限的旅游者个人信息资料，应当妥善销毁。

案例 3.2

王先生等 20 名旅游者要求 A 旅行社赔偿案

案情简介

某年 7 月，某市旅游执法部门接到王先生等 20 人的投诉，称他们经导游周某的介绍参加了 A 旅行社组织的“海南三亚双飞五日游”旅行团，周某担任该团的全陪。但在游览期间，原定的三星级宾馆实际为二星级，而且餐饮标准不达标。因此，他们要求 A 旅行社进行赔偿。经该市旅游执法部门调查，得知 A 旅行社实为导游周某和另一家旅行社的工作人员刘某拼凑组合而成，未经有关部门批准和注册登记的无证旅行社。

问题

（1）A 旅行社存在哪些违规行为？

（2）旅游执法部门应对周某和刘某拼凑的 A 旅行社进行怎样的处罚？

案例评析

A 旅行社存在的违规行为：一是没有经过旅游行政管理部门的审批，擅自经营旅游业务；二是存在违约行为，擅自降低住宿和餐饮标准。

根据《旅行社条例》第四十六条的规定，A 旅行社属于无证经营，由旅游行政管理部门和工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 10 万元或者没有违法所得的，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

（案例来源：陈学春，叶娅丽．旅游法规教程．北京：北京理工大学出版社，2010）

3.2.3 旅行社管理制度

1．业务经营许可证制度

为了加强对旅行社的管理，严格旅行社的审批程序，《旅行社条例》及《旅行社条例实施细则》明确规定了旅行社业务经营许可证制度，未取得旅行社业务经营许可证的不得从事旅游业务。旅行社业务经营许可证是经营旅游业务的资格证明，由国家旅游局统一印制，由具备审批权的旅游行政管理部门颁发。

（1）许可证的类别。许可证分为“国际旅行社业务经营许可证”和“国内旅行社业务经营许可证”两种。许可证应当注明旅行社的经营范围。许可证分正、副本，旅行社应当将许可证正本与营业执照一起悬挂在营业场所的显要位置。许可证副本用于旅游行政管理部门年检和备查。

（2）许可证的有效期。许可证有效期为 3 年。旅行社应当在许可证到期前的 3 个月内，持许可证到原颁证机关换发。许可证损坏或遗失，旅行社应当到原颁证机关申请换发或补发。

（3）许可证的颁发与管理。旅游行政管理部门应当向经审查批准申请开办旅行社的申请人颁发许可证。申请者应当在收到许可证的 60 个工作日内，持批准设立的文件和许可证到工商行政管理部门领取营业执照。

旅行社违反了《旅行社条例》及《旅行社条例实施细则》的规定，情节严重的，由旅游行政管理部门吊销其许可证。旅行社被吊销许可证的，由作出处理决定的旅游行政管理部门通知工商行政管理部门注销其营业执照。旅游行政管理部门不按规定颁发许可证的，对负有责任的主管人员和其他直接责任人员依法给予行政处分。



【拓展视频】

2．质量保证金制度

（1）质量保证金的概念。旅行社质量保证金，是指由旅行社缴纳，旅游行政管理部门管理，用于保障旅游者权益的专用款项。

（2）质量保证金的缴纳期限。旅行社应当自取得旅行社业务经营许可证之日起 3 个工作日内，在国务院旅游行政主管部门指定的银行开设专门的质量保证金账户，存入质量保证金，或者向作出许可的旅游行政管理部门提交依法取得的担保额度不低于相应质量保证金数额的银行担保。

（3）质量保证金的缴纳标准。经营国内旅游业务和入境旅游业务的旅行社，应当存入质量保证金 20 万元；经营出境旅游业务的旅行社，应当存入质量保证金 120 万元。旅行社每设立一个经营国内旅游业务和入境旅游业务的分社，应当向其质量保证金账户增存 5 万元；每设立一个经营出境旅游业务的分社，应当向其质量保证金账户增存 30 万元。质量保证金的利息属于旅行社所有。

旅行社自缴纳或者补足须量保证金之日起 3 年内未因侵害旅游者合法权益受到行政机关罚款以上处罚的，旅游行政管理部门应当将旅行社质量保证金的交存数降低 50%，并向社会公告。旅行社可凭省、自治区、直辖市旅游行政管理部门出具的凭证减少其质量保证金。

（4）旅游行政管理部门可以使用质量保证金的情形。各级旅游行政管理部门在规定的职权范围内，根据有关的法规、规章和程序，作出支出保证金金额的决定。有下列情形之一的，旅游行政管理部门可以使用旅行社的质量保证金。

① 旅行社违反旅游合同约定，侵害旅游者合法权益，经旅游行政管理部查证属实的。

② 旅行社因解散、破产或者其他原因造成旅游者预交旅游费用损失的。

旅行社在旅游行政管理部门使用质量保证金赔偿旅游者的损失，或者依法减少质量保证金后，因侵害旅游者合法权益受到行政机关罚款以上处罚的，应当在收到旅游行政管理部门补交质量保证金的通知之日起 5 个工作日内补足质量保证金；人民法院判决、裁定及其他生效法律文书认定旅行社损害旅游者合法权益的，旅行社拒绝或者无力赔偿的，人民法院可以从旅行社的质量保证金账户划拨赔偿款；旅行社发生合并、解散、转产、破产等情形，质量保证金作为旅行社企业财产的一部分，按有关法律规定处置；旅行社不再从事旅游业务的，凭旅游行政管理部门出具的凭证，向银行取回质量保证金。

（5）旅行社质量保证金的赔偿范围。出现下列情形，旅行社不承担或者无力承担赔偿责任时，适用质量保证金对旅游者进行赔偿。

① 旅行社因自身过错未达到合同约定的服务质量标准而造成旅游者的经济权益损失。

② 旅行社的服务未达到国家或行业规定的标准而造成旅游者的经济权益损失。

③ 旅行社因歇业、解散、破产或合并造成旅游者预交旅行费损失。

④ 国家旅游局认定的其他情形。

不适用质量保证金赔偿的情形如下。

① 旅行社因不可抗力因素不能履行合同的。

② 旅行者在旅游期间发生人身财产意外事故的。

③ 适用质量保证金情形之外的其他经济纠纷。

④ 请求赔偿超过规定的时效期限的。

⑤ 司法机关已经受理的。

（6）旅行社质量保证金的赔偿标准。因旅行社故意或过失，未达到合同约定的服务质量标准，造成旅游者经济损失的，旅行社应承担下列赔偿责任。

① 收取预付款后，因旅行社的原因旅游活动不能成行的，应提前 3 天（出境旅游应提前 7 天）通知旅游者，否则应承担违约责任，并赔偿旅游者已交预付款 10% 的违约金。

② 造成旅游者误机（车、船），旅行社应赔偿旅游者的直接经济损失，并赔偿经济损失 10% 的违约金。

③ 安排的旅游活动及服务档次与协议合同不符，造成旅游者经济损失，应退还旅游者合同金额与实际花费的差额，并赔偿同额违约金。

因导游人员违反有关规定造成旅游者损害的，旅行社应承担下列赔偿责任。

① 未按国家或旅游行业对客服务标准的要求提供导游服务的，旅行社应赔偿旅游者所付导游费用的 2 倍。

② 导游违反旅行社与旅游者的合同约定，损害了旅游者的合法权益，旅行社应对旅游者进行以下赔偿。

a. 擅自改变活动日程，减少或变更参观项目，应退还景点门票、导游服务费，并赔偿同额违约金。

b. 违反规定，擅自增加用餐、娱乐、医疗保健等项目，应承担旅游者的全部费用。

c. 违反合同旅程计划，擅自增加购物次数，每次应退还旅游者购物价款的 20%。

d. 擅自安排旅游者到非旅游部门指定商店购物，所购商品为假冒伪劣商品，应赔偿旅游者的全部损失。

e. 私自兜售商品，应全额退还旅游者的购物价款。

f. 索要小费，应赔偿被索要小费的 2 倍。

g. 导游在旅游行程期间，擅自离开旅游团队的，造成旅游者无人负责，旅行社应承担旅游者滞留期间所支出的食宿费等直接费用，并赔偿全部旅游费用 30% 的违约金。

③ 旅行社在旅游过程中，因相关部门的原因发生质量问题，组团社应先行赔偿旅游者的损失。

a. 安排的饭店，低于合同约定的等级档次，旅行社应退还旅游者所付房费的差额，并赔偿差额 20% 的违约金。

b. 安排的交通工具，低于合同约定的等级档次，旅行社应退还旅游者所付交通费与实际费用的差额，并赔偿差额 20% 的违约金。

c. 安排的观光景点，不能游览，旅行社应退还景点门票费、导游费，并赔偿退还费用 20% 的违约金。

④ 减轻或免除赔偿责任。旅行社在旅游质量问题发生之前已采取以下措施的，可以减轻或免除赔偿责任。

a. 对旅游质量和安全状况事先对旅游者给予充分说明、提醒、劝诫、警告的。

b. 对发生的质量问题是非故意、非过失或无法预防或已采取了预防性措施的。

c. 质量问题发生以后，已采取了善后处理措施的。

（7）旅行社质量保证金案件的管辖。旅行社质量保证金案件由各级旅游质监所管辖。其中，国家文化和旅游部质监所的管辖权包括中央部门开办设立的国际旅行社的质量保证金赔偿案件，经营出境旅游业务的国际旅行社的质量保证金赔偿案件，在全国有重大影响的质量保证金赔偿案件。

地方各级文化和旅游厅局质监所的管辖权包括：①地方各级文化和旅游厅局质监所管辖本级收取并管理其保证金的旅行社的保证金赔偿案件；②在省、自治区、直辖市辖区内有重大影响的旅行社保证金赔偿案件，由省、自治区、直辖市文化和旅游厅局质监所管辖。质监所作出的处理决定应当适用《旅行社质量保证金赔偿决定书》，通知请求人和被投诉旅行社。《旅行社质量保证金赔偿决定书》由所属文化和旅游厅局主管负责人核准签发。

3. 公告制度

旅游行政管理部门对旅行社实行公告制度。公告包括以下几种。

（1）开业公告。经旅游行政管理部门批准成立的旅行社正式营业前，旅游行政管理部门应通过电视台、报纸等传播媒体对旅行社的名称、性质、经营场所等情况进行开业公告。

（2）变更名称公告。旅游行政管理部门对变更名称的旅行社应进行公告。

（3）变更经营范围公告。国际旅行社申请增加出境旅游和边境旅游业务，国内旅行社申请转为国际旅行社或国际旅行社转为国内旅行社，经有关旅游行政管理部门审批，并到工商行政管理机关办理变更登记手续后，应及时进行公告。

（4）停业公告。旅行社因违法行为，被旅游行政管理部门限令在一定期限内停业并改正错误，或因经营不善需停业的，旅游行政管理部门批准后应发布停业公告。

（5）吊销许可证公告。旅行社因违法行为严重，有关主管部门剥夺其从事经营的权利并吊销其许可证，旅游行政管理部门应发布吊销许可证公告。

此外，旅游行政管理部门采取公告形式，定期公布旅行社保证金的缴纳和支付情况。旅行社年度检查后，旅游行政管理部门应当发布年度检查通告。

4. 监督检查制度

《旅行社条例》及《旅行社条例实施细则》规定了对旅行社的监督检查。

（1）监督检查的机关。对旅行社监督检查的机关是旅游行政管理部门。旅游行政管理部门应当依法加强对旅行社和外商投资旅行社常驻机构的监督管理，维护旅游市场秩序。旅游行政管理部门的检查人员对旅行社进行检查时，应当出示有效证件。检查人员未出示有效证件的，旅行社有权拒绝其进行检查。旅游行政管理部门的检查人员不得泄露旅行社的商业秘密。旅行社应当严格执行国家有关旅游工作的法规政策，接受旅游行政管理部门的监督和检查。

（2）监督检查的内容。旅游行政管理机关对旅行社进行监督检查的内容包括以下几方面。

① 旅行社的业务经营。

② 旅行社的对外报价。

③ 旅行社的资产状况。

④ 旅行社的服务质量。

⑤ 旅行社的旅游安全。

⑥ 旅行社的财务管理。

⑦ 旅行社的资格认证。



【拓展视频】

旅行社应当按照旅游行政管理部门的要求提供有关报表、文件和资料。

（3）监督检查的方式。旅游行政管理部门对旅行社的监督检查可通过以下几种方式进行。

① 日常检查。

② 专项检查。

③ 个案检查。

④ 年度检查。

旅行社如无理拒绝旅游行政管理部门的监督检查，旅游行政管理部门可对其处以警告，并责令限期改正，逾期不改的，处以 3～15 天的停业整顿，可以并处人民币 3 000 元以上 1 万元以下的罚款。

旅游行政管理部门对旅行社每年进行一次年度检查，旅行社应当按照旅游行政管理部门的规定，提交年检报告书、资产状况表、财务报表及其他有关文件资料。

5. 联合监督管理

旅游、工商、价格、商务、外汇等有关部门应当依法加强对旅行社的监督、管理，发现违法行为，应当及时予以处理，并及时向社会公告监督检查的情况。公告的内容包括旅行社业务经营许可证的颁发、变更、吊销、注销情况，旅行社的违法经营行为及旅行社的诚信记录、旅游者投诉信息等。

旅游、工商、价格、商务、外汇等有关部门工作人员不得接受旅行社的任何馈赠，不得参加由旅行社支付费用的购物活动或者游览项目，不得通过旅行社为自己、亲友或者其他个人、组织牟取私利。



重要法条提示

《旅行社条例》第三十五条规定："旅行社违反旅游合同约定，造成旅游者合法权益受到损害的，应当采取必要的补救措施，并及时报告旅游行政管理部门。"

3.3　旅行社的权利和义务

旅行社的经营行为同时也是行使权利并履行义务的过程，因此，在业务经营活动中，旅行社应依法行使自己的权利，确保不侵犯广大旅游者和其他旅游经营者的权利，同时要严格履行法定和约定的义务。

3.3.1　旅行社的权利

（1）旅行社有权在核定的经营范围内从事旅游业务。旅行社业是许可经营行业，在获得旅行社业务经营许可证并在工商行政管理部门登记注册后，旅行社即可依法在经营范围内从事旅游业务，不受任何组织和个人非法干涉。

（2）旅行社有权自主与旅游者和其他旅游经营者签订业务合同，要求对方履行约定义务，并收取合理的费用。

（3）旅行社有权向旅游行政管理部门查询本社质量保证金的支付和管理情况。

（4）旅行社有权就旅游行政管理部门对其作出的不适当的行政处罚的决定，向上一级旅游行政管理部门申请行政复议，或直接向同级人民法院提起行政诉讼，请求撤销不适当的行政处罚决定，有经济损失的，可要求作出处罚决定的旅游行政管理部门赔偿损失。

3.3.2　旅行社的义务

1. 提供真实信息的义务

旅行社向旅游者提供的旅游服务信息必须真实、可靠，不得做虚假宣传。旅行社所做广告应当符合国家有关法律、法规的规定，不得进行虚假的广告宣传，旅行社对旅游者就其服务项目和服务质量提出的询问，应作出真实、明确的答复。

2. 按规定收取费用的义务

旅行社对旅游者提供的旅游服务项目，应按照国家规定收费，明码标价，质价相符，不得有价格欺诈行为。旅行中增加服务项目需加收费用的，旅行社应当事先征得旅游者的同意。

3. 提供约定服务的义务

旅行社应当为旅游者提供约定的各项服务，所提供的服务不得低于国家标准或行业标准。

4. 保障旅游者的人身和财物安全的义务

旅行社应当为旅游者提供符合保障旅游者人身、财物安全需要的服务，对有可能危及旅行者人身、财物安全的项目，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取防止危害发生的措施；对旅游地可能引起旅游者误解或产生冲突的法律规定、风俗习惯、宗教信仰等，应当事先给旅游者以明确的说明和忠告。

5. 尊重旅游者人格尊严的义务

旅行社提供各项旅游服务项目，应尊重和保障旅游者的人格尊严、宗教信仰、风俗习惯，禁止侮辱、诽谤旅游者。

6. 出具服务单据的义务

旅行社提供有偿服务，应当按照国家有关规定向旅游者出具服务单据。服务单据是证明旅行社和旅游者发生合同关系的有效凭证，凭此单据，旅游者可以要求旅行社履行义务，也可以在发生旅游纠纷后向旅行社提出索赔。



15 名北京游客诉甲旅行社增加旅游项目纠纷案

案情简介

15 名北京游客国庆节长假期间参加了甲旅行社组织的“泰国曼谷芭提亚”旅游线路，每人交了 3 980 元团费。在泰国的第三天行程中泰国导游人员突然宣布：后 3 天的行程将增加自费旅游景点，安排“A、B 套餐”，A 套餐每人 1 800 元，B 套餐每人 1 500 元。游客马上提出质疑：旅行社在北京的出团行程中已经安排了后 3 天的参观活动，为何还要增加自费项目并捆绑销售？最后经交涉，导游人员同意将 B 套餐减去两项，每人交 1 280 元。考虑到出国在外的人身安全问题，而且旅行社只安排了一辆车，15 名游客只好被迫统一参加了 B 套餐的行程。回国后，游客向组团的甲旅行社要求返还增加的 B 套餐费用，旅行社以增加项目是境外旅行社和导游人员的行为为由，拒绝承担返还责任。游客诉至法院，要求甲旅行社返还增加的 1 280 元钱。法院支持了游客的诉讼主张。

案例评析

组团社甲旅行社的理由是不成立的。

（1）按照《旅行社条例》及《旅行社条例实施细则》的规定，旅行社与游客签订旅游合同后，就应严格履行义务，按约定提供服务，原则上不得变更游览项目。如因增加服务项目需加收费用的，应事先征得游客同意，否则就构成违约。本案中泰国导游人员强行增加自费旅游景点，事先未经游客同意，因此是违约行为。

（2）国际旅行社组织出境旅游，应当选择有关国家和地区依法设立的、信誉良好的旅行社，与之签订书面协议后方可委托其承担接待工作。若因境外旅行社违约使旅游者利益受损的，组织出境旅游的境内国际旅行社应承担赔偿责任，然后向违约的境外旅行社追偿。本案中，因泰国旅行社导游人员增加自费旅游景点，使得游客经济利益受损，理应由组团的甲旅行社先返还游客每人 1 280 元，然后甲旅行社再向泰国旅行社追偿。所以法院支持了游客的诉讼主张。

（案例来源：王志雄 . 旅游法规常识 . 北京：旅游教育出版社，2007）

3.3.3 旅行社的法律责任

旅行社在经营活动中，不适当履行义务，或者违反旅游行业管理的法律法规，应依法承担相应的法律责任。

（1）《旅游法》第九十五条规定，未经许可经营旅行社业务的，由旅游主管部门或者市场监

督管理部门责令改正，没收违法所得，并处 1 万元以上 10 万元以下罚款；违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；对有关责任人员，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款。

（2）《旅游法》第九十六条规定，旅行社有下列行为之一的，由旅游主管部门责令改正，没收违法所得，并处 5 000 元以上 5 万元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿或者吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款。

① 未按照规定为出境或者入境团队旅游安排领队或者导游全程陪同的。

② 安排未取得导游证的人员提供导游服务或者安排不具备领队条件的人员提供领队服务的。

③ 未向临时聘用的导游支付导游服务费用的。

④ 要求导游垫付或者向导游收取费用的。

（3）《旅游法》第九十七条规定，旅行社有下列行为之一的，由旅游主管部门或者有关部门责令改正，没收违法所得，并处 5 000 元以上 5 万元以下罚款；违法所得 5 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；情节严重的，责令停业整顿或者吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款。

① 进行虚假宣传，误导旅游者的。

② 向不合格的供应商订购产品和服务的。

③ 未按照规定投保旅行社责任保险的。

（4）《旅游法》第九十八条规定，旅行社有下列行为之一的，由旅游主管部门责令改正，没收违法所得，责令停业整顿，并处 3 万元以上 30 万元以下罚款；违法所得 30 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，没收违法所得，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款，并暂扣或者吊销导游证。

① 旅行社以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。

② 旅行社组织、接待旅游者，指定具体购物场所，安排另行付费旅游项目。

（5）《旅游法》第一百条规定，旅行社有下列行为之一的，由旅游主管部门责令改正，处 3 万元以上 30 万元以下罚款，并责令停业整顿；造成旅游者滞留等严重后果的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款，并暂扣或者吊销导游证。

① 在旅游行程中擅自变更旅游行程安排，严重损害旅游者权益的。

② 拒绝履行合同的。

③ 未征得旅游者书面同意，委托其他旅行社履行包价旅游合同的。

（6）《旅游法》第一百零一条规定，旅行社安排旅游者参观或者参与违反我国法律、法规和社会公德的项目或者活动的，由旅游主管部门责令改正，没收违法所得，责令停业整顿，并处 2 万元以上 20 万元以下罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，处 2 000 元以上 2 万元以下罚款，并暂扣或者吊销导游证。

（7）《旅行社条例》第四十六条规定，旅行社有下列情形之一的，由旅游行政管理部门或者工商行政管理部门责令改正，没收违法所得，违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 10 万元或者没有违法所得的，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

① 未取得相应的旅行社业务经营许可，经营国内旅游业务、入境旅游业务、出境旅游业务的。

② 分社超出设立分社的旅行社的经营范围经营旅游业务的。

③ 旅行社服务网点从事招徕、咨询以外的旅行社业务经营活动的。

（8）《旅行社条例》第四十七条规定，旅行社转让、出租、出借旅行社业务经营许可证的，由旅游行政管理部门责令停业整顿 1 个月至 3 个月，并没收违法所得；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证。受让或者租借旅行社业务经营许可证的，由旅游行政管理部门责令停止非法经营，没收违法所得，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款。

（9）《旅行社条例》第四十八条规定，旅行社未在规定期限内向其质量保证金账户存入、增存、补足质量保证金或者提交相应的银行担保的，由旅游行政管理部门责令改正；拒不改正的，吊销旅行社业务经营许可证。

（10）《旅行社条例》第四十九条规定，旅行社不投保旅行社责任险的，由旅游行政管理部门责令改正；拒不改正的，吊销旅行社业务经营许可证。

（11）《旅行社条例》第五十条规定，旅行社有下列情形之一的，由旅游行政管理部门责令改正；拒不改正的，处 1 万元以下的罚款。

① 变更名称、经营场所、法定代表人等登记事项或者终止经营，未在规定期限内向原许可的旅游行政管理部门备案，换领或者交回旅行社业务经营许可证的。

② 设立分社未在规定期限内向分社所在地旅游行政管理部门备案的。

③ 不按照国家有关规定向旅游行政管理部门报送经营和财务信息等统计资料的。

（12）《旅行社条例》第五十一条规定，外商投资旅行社经营中国内地居民出国旅游业务及赴香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区旅游业务，或者经营出境旅游业务的旅行社组织旅游者到国务院旅游行政主管部门公布的中国公民出境旅游目的地之外的国家和地区旅游的，由旅游行政管理部门责令改正，没收违法所得，违法所得 10 万元以上的，并处违法所得 1 倍以上 5 倍以下的罚款；违法所得不足 10 万元或者没有违法所得的，并处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证。

（13）《旅行社条例》第五十二条规定，旅行社为旅游者安排或者介绍的旅游活动含有违反有关法律、法规规定的内容的，由旅游行政管理部门责令改正，没收违法所得，并处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证。

（14）《旅行社条例》第五十三条规定，旅行社向旅游者提供的旅游服务信息含有虚假内容或者作虚假宣传的，由工商行政管理部门依法给予处罚。旅行社以低于旅游成本的报价招徕旅游者的，由价格主管部门依法给予处罚。

（15）《旅行社条例》第五十四条规定，旅行社未经旅游者同意在旅游合同约定之外提供其他有偿服务的，由旅游行政管理部门责令改正，处 1 万元以上 5 万元以下的罚款。

（16）《旅行社条例》第五十五条规定，旅行社有下列情形之一的，由旅游行政管理部门责令改正，处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿 1 个月至 3 个月。

① 未与旅游者签订旅游合同。

② 与旅游者签订的旅游合同未载明《旅行社条例》第二十八条规定的事项。

③ 未取得旅游者同意，将旅游业务委托给其他旅行社。

④ 将旅游业务委托给不具有相应资质的旅行社。

⑤ 未与接受委托的旅行社就接待旅游者的事宜签订委托合同。

（17）《旅行社条例》第五十六条规定，旅行社组织中国内地居民出境旅游，不为旅游团队安排领队全程陪同的，由旅游行政管理部门责令改正，处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；拒不改正的，责令停业整顿 1 个月至 3 个月。

（18）《旅行社条例》第五十七条规定，旅行社委派的导游人员未持有国家规定的导游证或者委派的领队人员不具备规定的领队条件的，由旅游行政管理部门责令改正，对旅行社处 2 万元以上 10 万元以下的罚款。

（19）《旅行社条例》第五十九条规定，有下列情形之一的，对旅行社，由旅游行政管

理部门或者工商行政管理部门责令改正，处 10 万元以上 50 万元以下的罚款；对导游人员、领队人员，由旅游行政管理部门责令改正，处 1 万元以上 5 万元以下的罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证、导游证。

① 拒不履行旅游合同约定的义务的。

② 非因不可抗力改变旅游合同安排的行程的。

③ 欺骗、胁迫旅游者购物或者参加需要另行付费的游览项目的。

（20）《旅行社条例》第六十二条规定，有下列情形之一的，由旅游行政管理部门责令改正，停业整顿 1 个月至 3 个月；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证。

① 旅行社不向接受委托的旅行社支付接待和服务费用的。

② 旅行社向接受委托的旅行社支付的费用低于接待和服务成本的。

③ 接受委托的旅行社接待不支付或者不足额支付接待和服务费用的旅游团队的。

（21）《旅行社条例》第六十三条规定，旅行社及其委派的导游人员、领队人员有下列情形之一的，由旅游行政管理部门责令改正，对旅行社处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；对导游人员、领队人员处 4 000 元以上 2 万元以下的罚款；情节严重的，责令旅行社停业整顿 1 个月至 3 个月，或者吊销旅行社业务经营许可证、导游证。

① 发生危及旅游者人身安全的情形，未采取必要的处置措施并及时报告的。

② 旅行社组织出境旅游的旅游者非法滞留境外，旅行社未及时报告并协助提供非法滞留者信息的。

③ 旅行社接待入境旅游的旅游者非法滞留境内，旅行社未及时报告并协助提供非法滞留者信息的。

（22）《旅行社条例实施细则》第五十八条规定，违反《旅行社实施细则》第四十四条的规定，未妥善保存各类旅游合同及相关文件、资料，保存期不够两年，或者泄露旅游者个人信息的，由县级以上旅游行政管理部门责令改正，没收违法所得，处违法所得 3 倍以下但最高不超过 3 万元的罚款；没有违法所得的，处 1 万元以下的罚款。

（23）《旅行社条例实施细则》第五十九条第二款规定，对旅行社作出停业整顿行政处罚的，旅行社在停业整顿期间，不得招徕旅游者、签订旅游合同；停业整顿期间，不影响已签订的旅游合同的履行。



外商投资旅行社不得经营（　　）。

A. 入境旅游业务　　B. 国内旅游业务　　C. 出境旅游业务　　D. 特种旅游业务



知识链接

旅行社与旅游者发生旅游纠纷的处理，除了《旅行社条例》《旅行社条例实施细则》之外，常常涉及其他众多的法律和司法解释等，如《民法通则》《消费者权益保护法》《合同法》《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》《民事诉讼法》和《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》等。



《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第二十一条规定：“旅游者提起违约之诉，主张精神损害赔偿的，人民法院应告知其变更为侵权之诉；旅游者仍坚持提起违约之诉的，对于其精神损害赔偿的主张，人民法院不予支持。”



模拟法庭

郭某诉某某旅行社损害赔偿案

案情简介

2009 年 1 月 16 日，郭某与家人参加某某旅行社组织的三晚五天沙巴旅游，时间为 2009 年 1 月 16 日—20 日。郭某为此支付旅游费用 7 700 元。1 月 18 日上午，游程安排为自由活动。郭某在入住的某度假酒店海滩游泳时被水母蜇伤，双腿肿痛无法行走。事发后，酒店安排郭某至当地医院治疗，并支付了医疗费，郭某于 1 月 19 日返沪。返沪后郭某至医院继续治疗，支付医疗费 788.82 元。郭某认为旅行社安排的酒店事先未向郭某告知浴场有水母，亦未派管理人员施救，未尽管理职责，应由旅行社承担赔偿责任。因与旅行社就赔偿事宜协商不成，故诉至法院，要求赔偿医疗费 788.82 元、精神损害抚慰金 30 000 元、旅游费 7 700 元，共计 38 488.82 元。

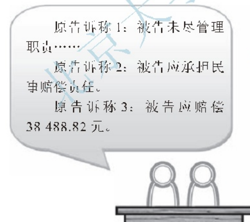
本案中诉讼角色

原告：郭某

被告：某某旅行社

庭审图示







原告诉称 1：原告在某度假酒店海滩游泳时被水母蜇伤，双腿肿痛无法行走，由此支付医疗费完全是被告未尽管理职责所致。

原告诉称 2：被告应承担民事赔偿责任。

原告诉称 3：被告应赔偿医疗费 788.82 元、精神损害抚慰金 30 000 元、旅游费 7 700 元，共计 38 488.82 元。

被告辩称 1：原告游泳受伤，不是被告的责任。

2009 年 1 月 18 日上午，原告在入住的某度假酒店海滩游泳时被水母蜇伤，双腿肿痛无法行走。事发时系自由活动，并非被告组织安排的活动，原告受伤非被告责任。

被告辩称 2：原告游泳受伤后，被告履行了管理职责。

原告受伤后，被告积极与接待社、度假酒店联系，由入住酒店安排原告至医院就诊，支付了相应医疗费，并与酒店协商赔偿事宜，酒店方表示其设有警示标志，已尽告知义务，对原告受伤无过错。被告履行了管理职责。

被告辩称 3：被告按照旅游合同约定履行了合同，无过错，不应承担赔偿责任。

原告受伤后，被告积极与接待社、度假酒店联系，由入住酒店安排原告至医院就诊，支付了相应医疗费，被告按照旅游合同约定履行了合同，无过错，不应承担赔偿责任。



知识链接

民事责任是违反约定或者法定义务所产生的法律效果。过错责任是指行为人违反民事义务并致他人损害时，应以过错作为责任的要件和确定责任范围的依据的责任。无过错责任是指行为人只要给他人造成损失，不问其主观上是否有过错都应承担的责任。

法院审理查明

2009 年 1 月 16 日，原告与家人参加某某旅行社组织的三晚五天沙巴旅游，时间为 2009 年 1 月 16 日—20 日。原告为此支付旅游费用 7 700 元。1 月 18 日上午，游程安排为自由活动。原告在入住的某度假酒店海滩游泳时被水母蜇伤，双腿肿痛无法行走。事发后，酒店安排郭某至当地医院治疗，并支付了医疗费，原告于 1 月 19 日返沪。返沪后原告至医院继续治疗，支付医疗费 788.82 元。

法院裁判理由

（1）原告游泳受伤，不是被告的责任。

被告作为娱乐经营活动的法人，依法应承担合理限度范围内的安全保障义务，其承担的安全保障义务并非无所限制，如其提供的设施、服务中存在瑕疵导致游客伤害，则应承担相应责任。本案原告系成年人，理应知晓海洋中存在多种会致人伤害的生物或其他危险，此系众所周知的风险，非被告应作特别提示或警告的义务范围，若要求被告对旅游活动中会遭遇的任意危险均作特别说明，既非必要，也不利于旅游行业的发展，因此原告受伤，不是被告的责任。

（2）原告游泳受伤后，被告履行了安全保障义务。

被告作为娱乐经营活动的法人，依法应承担合理限度范围内的安全保障义务，其承担的安全保障义务并非无所限制，如其提供的设施、服务中存在瑕疵导致游客伤害，则应承担相应责任。涉案意外发生后，被告作为组团社，积极与接待社、度假酒店联系，及时将原告送入医院就医，已尽到安全保障义务。

（3）被告按照旅游合同约定履行了合同，无过错，不应承担赔偿责任。

原告受伤后，被告积极与接待社、度假酒店联系，由入住酒店安排原告至医院就诊，支付了相应医疗费，被告按照旅游合同约定履行了合同，无过错，不应当承担赔偿责任。

法院判决

（1）原告主张被告未尽管理职责，缺乏依据，不予支持。

（2）驳回原告郭某的所有诉讼请求。

（案例来源：龚正 . 旅行消费法律常识 . 杭州：浙江大学出版社，2013）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解《旅行社条例》，掌握《旅行社条例》中相关法律知识，如旅行社的概念和特征、旅行社的种类和经营范围、旅行社的设立和变更、旅行社的经营管理、质量保证金制度、旅行社的权利、旅行社的义务、旅行社的法律责任等，尝试用《旅行社条例》中的相关规定来辨析旅游活动中遇到的各种损害纠纷及其责任承担问题，厘清旅行

社的权利和义务，最终合法解决旅游损害纠纷，最大限度维护自身合法权益。



关键术语

旅行社　旅行社的设立　质量保证金制度　旅行社的权利　旅行社的义务　监督检查制度

习　　题

1. 名词解释

（1）旅行社　（2）旅行社的变更　（3）旅行社质量保证金　（4）旅行社业务经营许可证

2. 填空题

（1）________年，英国人托马斯·库克成立了世界上第一家旅行社——旅游业务代办处。

（2）中国现代旅游业务发端于________。

（3）旅行社按照经营业务范围，分为国际旅行社和________。

3. 简答题

（1）旅行社的特征有哪些？

（2）旅行社质量保证金的赔偿范围有哪些？

4. 思考题

（1）旅行社的权利有哪些？

（2）旅行社的义务有哪些？

5. 实训题

（1）案情简介：贾女士等 3 名游客暑期到北京游玩，报名参加了 A 旅行社组织的北京二日游。到达景区后，A 旅行社将她们插入另外一个来自某市的 B 旅游团。行程中，好多景点与她们要去的不符，三星级宾馆也被改成了二星级宾馆，而且常常遭到 B 旅游团导游员和其他团员的冷遇，使她们很不愉快。事后，贾女士等 3 名游客对旅行社进行投诉，要求旅行社承担违约责任，赔偿她们的经济损失。

问题

① 贾女士等 3 名游客对 A 旅行社的投诉是否成功？为什么？

② A 旅行社的行为是否违约？为什么？

（2）案情简介：周先生到旅行社报名参团出境旅游，旅行社要求周先生向旅行社交纳 2 000 元的预付款，用于办理签证等，同时必须向旅行社交纳 5 万元保证金，用于担保周先生会按时回国。周先生的出境申请被领馆拒签导致其未能成行。周先生立即要求旅行社退还预付款及保证金，旅行社负责人承认债务关系的存在，但表示暂时没有能力偿还，只能等旅行社有钱后归还。双方分歧由此产生，周先生要求旅游主管部门划拨旅行社质量保证金，赔偿其预付款和保证金。

问题

① 周先生的要求合理吗？为什么？

② 旅游主管部门是否应当划拨旅行社质量保证金，赔偿周先生的预付款和保证金？为什么？

4

导游和领队人员管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 导游人员	掌握	导游人员的概念和特征、导游人员的分类
2. 导游人员资格考试制度	掌握	导游人员参加资格考试具备的条件及考试制度
3. 导游证书	掌握	导游证的概念和分类、领取导游证的条件、不予颁发导游证的情形、导游证的管理办法
4. 导游人员等级考核制度	掌握	导游人员等级划分及等级标准、导游人员等级的考核评定方法
5. 导游人员的权利和义务	掌握	导游人员的权利和义务、导游人员的法律责任
6. 领队人员的职责和义务	掌握	领队人员的职责和义务、领队人员的法律责任

技能要点	能力要求	应用方向
1. 导游人员的法律责任	掌握	确定法律责任的承担
2. 领队人员的法律责任	掌握	确定法律责任的承担



案情简介

某年 9 月，导游人员陈某接受旅行社委派，担任某旅行团的导游工作。按照旅游行程，该旅游团在杭州应游览 5 个旅游景点。陈某为了带团多购物，擅自取消了 4 个旅游景点，而将两个半天的时间用于购物，从中收取回扣，此事被游客投诉。经查实，旅游行政部门认为情节严重，予以 5 000 元的罚款。陈某对此处罚不服，认为多购物是有些客人提出来的，不是自己的责任，而且旅游行政部门对其处罚过重。

（案例来源：吴洛夫．旅游法规．北京：高等教育出版社，2004）

问题

（1）陈某的辩解是否成立?

（2）旅游行政部门对其处罚是否符合法规规定？为什么？

案例评析

（1）陈某的辩解不成立。因为《导游人员管理条例》第十三条规定："导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。"所以陈某的辩解不成立。

（2）旅游行政部门对其处罚不符合法规规定。因为《导游人员管理条例》第二十二条规定如下。"导游人员有下列情形之一的，由旅游行政部门责令改正，暂扣导游证 3 至 6 个月；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告：①擅自增加或者减少旅游项目的；②擅自变更接待计划的；③擅自中止导游活动的。"

4.1 导游人员概述

导游人员是旅游团的核心人物，是代表旅行社执行旅游计划的一线工作人员，最直接地为旅游者提供和落实旅游合同约定的各项服务。导游人员的业务水平、工作态度、应变能力决定着旅游服务质量的高低。为了确保对导游人员的有效管理、维护旅游市场秩序、规范导游工作、维护旅游者和导游人员的合法权益，国务院和国家旅游局先后公布了《导游人员管理暂行规定》（1987 年 12 月 1 日公布，自 1988 年 3 月 1 日起施行，1999 年 10 月 1 日废止），《导游人员管理条例》（1999 年 5 月 14 日分布，自 1999 年 10 月 1 日起施行，2017 年 10 月 7 日修正），《导游人员管理实施办法》（2001 年 12 月 27 日公布，自 2002 年 1 月 1 日起施行，2005 年 6 月 3 日修正，2016 年 9 月 27 日废止），《导游管理办法》（2017 年 10 月 16 日分布，自 2018 年 1 月 1 日起施行）等一系列行政法规和部门规章。这对加强导游队伍建设及促进我国旅游业的健康发展起了巨大的推动作用。

4.1.1 导游人员的概念和特征

1．导游人员的概念

《导游人员管理条例》第二条规定："本条例所称导游人员，是指依照本条例的规定取得导游证，接受旅行社委派，为旅游者提供向导、讲解及相关旅游服务的人员。"

2. 导游人员的特征

从导游人员的概念可以看出导游人员具有以下 3 个特征。

（1）须取得导游证。没有导游证，就不能称之为导游人员。这里所强调的导游人员和日常生活中泛称的“导游”不同。

（2）导游人员从事导游活动必须接受旅行社的委派。即使拥有合法、有效的导游证，未经旅行社的委派从事导游活动，仍然属于导游人员的个人行为，不是《导游人员管理条例》中所称的“导游人员”。

（3）为旅游者提供向导、讲解及相关的旅游服务。导游人员既要担任旅游者的向导，引路、带路，又要为旅游者进行讲解，介绍风景名胜，还要为旅游者提供就餐、住宿、订票等相关服务。

只有同时满足上述 3 个条件的才是真正意义上的导游人员。

案例 4.1

学生廉某是否是法律上所称的导游人员

案情简介

某旅游院校导游专业学生廉某，在校品学兼优，对导游专业技能的掌握尤其突出，曾荣获校园导游大赛一等奖。廉某虽然没有取得导游证，但认为自己完全能胜任导游带团工作，于是在暑假旅行社导游人员奇缺的情况下，接受某旅行社委派带团，为旅客提供向导、讲解及相关服务。廉某态度热情、服务周到，受到游客的好评。

案例评析

导游人员必须具备以下特征：①须取得导游证；②导游人员从事导游活动必须接受旅行社的委派；③为旅游者提供向导、讲解及相关的旅游服务。以上 3 个条件，缺一不可。本案中的廉某，虽然接受了旅行社的委派，为旅游者提供的是向导、讲解及相关服务，但未取得导游证，因而不是法律上所称的导游人员。

（案例来源：王志雄 . 旅游法规常识 . 北京：旅游教育出版社，2007）

4.1.2 导游人员的分类

导游人员是导游服务工作人员的总称。由于接待对象、工作范围、使用语言、工作方式和性质、任职资格等的不同，可将导游人员分为不同的种类。

1. 按导游使用的语言分类

以导游人员服务时使用语言为标准，可将导游人员分为外语导游员和中文导游员。外语导游员是指以外语作为工作语言和讲解语言的导游，主要是为入境旅游的外国旅游者或出境旅游中国公民提供外语导游服务的人员；中文导游员是指以中文为工作语言和讲解语言的导游，一般是为国内旅游者，回内地（大陆）探亲、旅游的香港、澳门、台湾同胞，以及回国的外籍华人，按其不同要求提供相应语言服务（如提供普通话、地方方言或少数民族语言服务）的导游人员。

2. 按工作性质分类

以工作的职业性质为标准，可将导游人员分为专职导游员和兼职导游员。专职导游员

长期受雇于某家旅行社，通过合同形式与其供职的旅行社建立权利义务关系，为该企业的正式职工，是我国导游队伍的主力军。兼职导游员不以导游工作为主业，仅利用业余时间从事导游工作。兼职导游员通常不长期固定属于某一家旅行社，而是在导游管理机构注册并接受导游管理机构的管理。

3. 按等级分类

根据国家旅游局人教司下发的《关于对全国导游员实行等级评定的意见》的规定，可以将导游人员按等级分为 4 类：初级导游员、中级导游员、高级导游员和特级导游员。此分类适用于我国境内从事导游工作的专、兼职人员。初级导游员等级取得采取考核方式。凡取得导游资格证书后工作满一年，经考核合格，即可成为初级导游员。中级导游员等级取得采取考试和考核相结合的方式，每两年组织一次评定。初级导游员和中级导游员是导游员队伍的主要力量，所占比例较大。高级导游员等级取得采取考试、考核和评审相结合的方式，每三年进行一次评定。特级导游员等级取得采取以评审考核为主、考试为辅的方式，评定工作不定期进行。高级导游员和特级导游员虽然在数量上只是少数，但是对于保障导游服务质量和提高旅行社的形象起着至关重要的作用。

等级证书由国家旅游局统一制作核发。各级等级证书有效期一般为五年。有效期满，持证者要按照有关规定主动到发证机构办理注册登记，并进行相应的培训和考核。逾期不办者，其证件自行作废。

4. 按工作区域分类

按工作区域，可以将导游人员分为地方陪同导游员（简称地陪）、全程陪同导游员（简称全陪）、景点景区导游员（也称讲解员）、国际导游员（一般称为领队）。

地陪是指接受旅行社委派，代表该接待社实施接待计划，为旅游团（者）提供当地旅游活动安排、讲解、翻译等服务的导游人员；全陪是指受组团旅行社委派，作为组团社的代表，在地陪的配合下实施接受计划为旅游团（者）提供全程服务的导游人员；景点景区导游员是指在重要景点景区或参观场所（如博物馆、自然保护区等）一定范围内为旅游者进行导游讲解的人员；领队是指受雇于派出方旅行社、负责陪同国际旅游团的全程旅游活动并全权代表派出方旅行社协调与接待方旅行社关系的导游人员。

4.1.3　从事导游职业的条件和原则

1. 从事导游职业的条件

在我国，从事导游职业的公民须具备相应条件才能进行导游活动。经过全国统一的导游人员资格考试并合格，取得国务院旅游行政部门颁发的导游人员资格证书，是从事导游职业的前提条件；依法取得导游证是进行导游活动的必备条件，没有取得导游证，不得为牟取经济利益从事导游活动。陪同旅游者旅行、游览，为旅游者提供向导、讲解和其他旅游服务是导游人员职业的具体内容。

导游资格是衡量一个公民是否具备从事导游业务应当具有的基本的政治思想、道德品质、遵纪守法观念等基本素质，以及必备的专业知识和技能的标准。而真正从事导游工作，还须具备一定的导游实践经验和技巧、独立工作的能力、胜任导游工作的语言表达能力、良好的心理素质、热心为旅游者服务的精神及法律、法规规定的其他条件。因此，实行导游人员资格证与导游证相分离，可以为旅游业的发展储存一批后备力量，有利于鼓励人才脱颖而出，形成良性竞争的局面，有利于旅行社从具备了导游资格的人员中选择优秀的人才。实行导游人员资格证与导游证相分离，也是世界上一些颁布导游法的国家的成功经验。

2. 从事导游职业应遵循的原则

从事导游职业应遵循的原则，是规范导游人员职业的标准，是导游人员进行导游活动必须遵循的行为准则，也是从事导游职业的保障。

1）导游人员依法进行导游活动受法律保护原则

导游人员是旅游接待一线工作的关键人员，代表旅行社在行、游、住、食、购、娱的所有环节具体执行接待计划，既是团队的核心，又易成为矛盾的焦点。导游人员的人身权及其他合法权益理应受国家法律的全面保护。《导游人员管理条例》明确规定，导游人员进行导游活动时，其人格尊严应当受到尊重，其人身安全不受侵犯。导游人员有权拒绝旅游者提出的侮辱其人格尊严或者违反其职业道德的不合理要求。这是充分调动导游人员积极性、发挥其作用的关键。

2）自觉维护国家和民族尊严，遵循职业道德原则

导游人员应具有较强的法律意识和良好的道德修养。进行导游活动时，其行为应当符合国家法律、法规要求，珍惜国家荣誉，维护国家尊严，树立崇高的爱国主义思想，既热情友好、谦虚谨慎、宾客至上，又保持中华民族的气节，做到自尊、自爱、端庄、稳重、不卑不亢、一视同仁。

3）导游人员的执业区域限制原则

《导游人员管理条例》规定，国家实行全国统一的导游人员资格考试制度，中国公民可以参加导游人员资格考试；考试合格者，由国务院旅游行政部门或者国务院旅游行政部门委托省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发导游人员资格证书。取得导游人员资格证书的，经与旅行社订立劳动合同或者在相关旅游行业组织注册登记的，方可持所订立的劳动合同或者登记证明材料，向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请领取导游证。导游证的样式、规格由国务院旅游行政部门规定。这表明，每一位具备双证、符合从事导游职业要求的导游人员，在中国境内不受身份、户籍、省份的限制，只要与旅行社签订了劳动合同或在旅游行业组织注册登记的，就可从事导游职业。导游人员的经常执业地区应当与其订立劳动合同的旅行社（含旅行分社）或注册的旅游行业组织所在地的省级行政区域一致。



重要法条提示

《导游人员管理条例》第十一条规定："导游人员进行导游活动时，应当自觉维护国家利益和民族尊严，不得有损害国家利益和民族尊严的言行。"

《导游人员管理条例》第十二条规定："导游人员进行导游活动时，应当遵守职业道德，着装整洁，礼貌待人，尊重旅游者的宗教信仰、民族风俗和生活习惯。

导游人员进行导游活动时，应当向旅游者讲解旅游地点的人文和自然情况，介绍风土人情和习俗；但是，不得迎合个别旅游者的低级趣味，在讲解、介绍中掺杂庸俗下流的内容。"

4.2 导游人员的从业制度

我国对导游人员的从业制度有着详细的规定，欲从事导游职业的公民须具备一定的条件并严格按照规定取得相关证书才能进行导游工作。在我国实行的是导游从业资格和导游上岗执照相分离的从业人员准入制度。简言之，从事导游工作的前提条件是顺利通过全国统一的导游人员资格考试，取得国务院旅游行政部门颁发的导游人员资格证书；必备条件是在取得导游人员资格证书的条件下，依法取得导游证。

4.2.1　导游人员的资格考试制度



【拓展视频】

《导游人员管理条例》第三条第一款规定：“国家实行全国统一的导游人员资格考试制度。”

参加导游人员资格考试必须具备下列条件。

1. 必须是中华人民共和国公民

公民，是指具有或取得某国国籍，并根据该国法律规定享有权利和承担义务的人。在我国，凡是按照《中华人民共和国国籍法》规定取得中国国籍的人，都是中华人民共和国公民。根据《导游人员管理条例》规定，必须是中华人民共和国公民，才可以参加导游人员资格考试。

2. 必须具有高级中学、中等专业学校或者以上的学历

导游的职业特点，要求从业者必须具有较好的文化素质和较广博的文化知识，对祖国的历史文化、地理风貌、风土人情、民族风俗、法律法规等都应有所了解。因此，《导游人员管理条例》规定，必须具有高级中学、中等专业学校或者以上学历的人员，才可以参加导游人员资格考试。

3. 必须身体健康

导游人员的工作具有较大的流动性，体力消耗大，没有健康的身体就难以胜任导游工作。因此，《导游人员管理条例》规定，必须是身体健康的人员才可以参加导游人员资格考试。

4. 必须具有适应导游需要的基本知识和语言表达能力

基本知识，主要指《导游人员管理条例》规定的文化程度和学历，同时还应当参加各级旅游局根据国家旅游局统一布置而组织的导游人员考前培训。语言是导游人员为旅游者服务、与旅游者沟通的手段。表达能力是衡量导游人员业务能力的重要标志之一。因此，《导游人员管理条例》规定，必须具有适应导游需要的基本知识和语言表达能力的人员才可以参加导游人员资格考试。

经考试合格者，由国务院旅游行政部门或国务院旅游行政部门委托省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发导游人员资格证书。导游人员资格证书由国家旅游局统一印制，只有国家旅游局或者国家旅游局委托省、自治区、直辖市旅游局颁发，其他地方各级人民政府旅游行政部门，都不能印制或颁发导游人员资格证书。

4.2.2　导游证制度

《导游人员管理条例》第四条第一款规定：“在中华人民共和国境内从事导游活动，必须取得导游证。”

导游证，是持证人依法进行导游注册登记、国家准许从事导游工作的法定证件。取得导游人员资格证书，只是成为导游人员的第一步，要真正从事导游职业，还要依法取得导游证。

1. 导游证的申领条件

1）取得导游人员资格证书

取得导游人员资格证书，即顺利通过全国统一的导游人员资格考试，获得国务院旅游行政部门颁发的导游人员资格证书。这是申请领取导游证的前提条件。

2）与旅行社订立劳动合同或在相关旅游行业组织注册登记

劳动合同是劳动者与用人单位确定劳动关系、明确双方权利和义务的协议。与旅行社

签订劳动合同的导游人员，为专职导游人员，是旅行社的正式员工。导游人员与旅行社签订劳动合同，明确了双方之间的权利义务关系，旅行社则有付给导游人员工资并提供相应劳动条件的义务。

相关旅游行业组织是指设区的市级以上地方依法成立的导游协会、旅游协会成立的导游分会或者内设的相应工作部门。它是一种非官方组织，各成员自愿加入，并遵守行业组织制定的章程和规章制度。

2. 导游证的申领程序

导游证的申领程序：由申请人提出书面申请，并提交导游人员资格证书及相关证明材料；省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门应当按《导游人员管理条例》第六条的规定，自收到申请领取导游证的书面申请之日起15日内，颁发导游证；发现有《导游人员管理条例》第五条规定的情形，不予颁发导游证的，应当书面通知申请人。

3. 不予颁发导游证的情形

《导游人员管理条例》第五条规定，有下列情形之一的，不得颁发导游证。

1）无民事行为能力或者限制民事行为能力的

民事行为能力，是指公民能够通过自己的行为取得民事权利和承担民事义务的资格。

我国法律根据公民的年龄、智力和精神健康状况将公民的民事行为能力分为以下3种。

第一种是完全民事行为能力，指公民能够独立进行民事活动，以自己的行为取得民事权利及承担民事义务的能力。法律规定18周岁以上的公民是具有完全民事行为能力、可以独立进行民事活动的人；16周岁以上的未成年人，以自己的劳动收入为主要生活来源的，视为完全民事行为能力人。

第二种是限制民事行为能力，指公民能够独立进行某些民事活动，但不能独立进行全部民事活动的能力。限制民事行为能力人具体有两种：8周岁以上的未成年人，不能完全辨认自己行为的精神病人（包括痴呆症病人）。

第三种是无民事行为能力，指公民不具有独立进行民事活动的能力。无民事行为能力人具体有两种：不满8周岁的未成年人，不能辨认自己行为的精神病人（包括痴呆症病人）。

2）患有传染性疾病的

传染性疾病是指由病原体侵入生物体，使生物体产生病理反应而引起的疾病，主要包括肺结核、麻风病、天花、伤寒、病毒性肝炎等。传染性疾病的认定应由医疗机构作出诊断证明。导游人员在为旅游者提供向导、讲解及相关服务时跟旅游者有近距离接触，若患有传染性疾病，就有可能将疾病传染给旅游者，不利于旅游者的身体健康。

3）受过刑事处罚的，过失犯罪的除外

受过刑事处罚的人，是指因其行为触犯了刑法、依法应受到刑法制裁的人，旅游行政部门不对这类人员颁发导游证。《导游人员管理条例》同时又规定“过失犯罪的除外”。《中华人民共和国刑法》规定，犯罪分为故意犯罪和过失犯罪。明知自己的行为会发生危害社会的结果，并且希望或者放任这种结果发生，因而构成犯罪的，是故意犯罪；应当预见自己的行为可能产生危害社会的结果，因为疏忽大意而没有预见，或者已经预见而轻信能够避免，以致发生这种结果的是过失犯罪。由此可见，故意犯罪是一种有意识的犯罪，过失犯罪不是有意识的犯罪。较之故意犯罪，过失犯罪者主观恶性、社会危害性都较小。因此，这类人虽然也受过刑法的制裁，但旅游行政部门可以对其颁发导游证。

4）被吊销导游证的

这是指曾经取得导游证的人员，因违反有关导游人员管理规定，被旅游行政部门处以吊销导游证的处罚，又重新参加全国统一的导游人员资格考试并合格，取得导游人员资格

证书后，向旅游行政部门申请领取导游证的人员。由于此类人员在进行导游活动中有过不良记录，受过被吊销导游证的处罚，表明其不适合继续从事该职业。因此，旅游行政管理部门不再对其颁发导游证。

4. 导游证的种类

根据 2017 年 10 月 7 日修正的《导游人员管理条例》的规定，废止了临时导游证，只保留了正式导游证。

正式导游证，是指顺利通过全国统一的导游人员资格考试并取得导游人员资格证书的人员，与旅行社订立劳动合同或在相关旅游行业组织（如导游服务公司）注册登记后，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发的导游证。持有正式导游证的人员，可以是专职导游人员，也可以是兼职导游人员；可以是旅行社的正式员工，也可以是旅行社的聘用人员。

5. 导游证与导游人员资格证书的关系

导游证和导游人员资格证书既有联系又有区别。两者的联系是，导游人员资格证书是取得导游证的必要前提，也就是说，要取得导游证必须首先取得导游人员资格证书。应当指出，取得导游人员资格证书并不意味着必然取得导游证。

导游证与导游人员资格证书的区别具体如下。

（1）性质不同。导游人员资格证书标志着某人具备从事导游职业的资格；而导游证则是标志国家准许某人从事导游职业。

（2）颁证机构不同。导游人员资格证书由国务院旅游行政部门或国务院旅游行政部门委托省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发；而导游证则是由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门颁发。

（3）领取程序不同。导游人员资格证书是参加导游人员资格考试并合格后，导游人员向旅游行政部门领取获得的；而导游证则必须是取得导游人员资格证书，并与旅行社订立劳动合同或者在相关旅游行业组织注册登记后，向旅游行政部门申请领取。

（4）有效期限不同。导游人员资格证书没有期限限制；而导游证是有期限限制的，导游证的有效期是 3 年，导游证持有者若在导游证有效期届满后继续从事导游活动，应当在有效期届满前 3 个月，向省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门申请办理换发导游证手续。

6. 对无证进行导游活动的管理

《导游人员管理条例》第四条第一款规定：“在中华人民共和国境内从事导游活动，必须取得导游证。”

导游工作专业性很强，对从业人员的业务素质和职业道德水平要求很高。导游服务质量直接影响一个国家旅游业的形象，与旅游业的发展和旅游者合法权益的维护也有密切关系。所以国家规定，从事导游活动必须取得导游证。但在某些地方还存在无证导游的现象。这种现象的存在，影响了旅游业的正常发展，破坏了旅游业的形象，同时也损害了旅游者的合法权益。为此，《导游人员管理条例》第十八条规定：“无导游证进行导游活动的，由旅游行政部门责令改正并予以公告，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得。”



案例 4.2

黄某投诉导游人员徐某案

案情简介

某年 7 月，旅游者黄某向旅游行政部门投诉，称其在参加某国际旅行社组织的旅游活动中，在某景区餐厅用餐后，发现放在旅游车上的摄像机被盗。经检查，担任该旅游团导游的许某在游客下车用餐时，没有提醒客人随身携带贵重物品，而且当客人下车后，许某没有检查车窗是否关紧，驾驶员也下车，以致车上无人看管物品。

问题

（1）对客人被盗的摄像机等物品，旅行社是否应当承担相应的赔偿责任？为什么？

（2）依照《导游人员管理条例》的规定，对此类情形，导游人员正确的做法是什么？

案例评析

（1）旅行社应承担相应的赔偿责任。因为导游人员许某没有按照《导游人员管理条例》规定，履行其应尽的义务，所以旅行社应当承担相应的赔偿责任。

（2）《导游人员管理条例》第十四条规定："导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。"本案中导游人员许某应当提醒旅游者随身携带贵重物品并检查车窗、门窗是否关闭，而且应示意驾驶员留在车上，以防不测。

（案例来源：吴洛夫．旅游法规．北京：高等教育出版社，2004）



重要法条提示

《导游人员管理条例》第十四条规定："导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。"

《导游人员管理条例》第十五条规定："导游人员进行导游活动，不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，不得以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费。"

《导游人员管理条例》第十六条规定："导游人员进行导游活动，不得欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费。"

4.3 导游人员管理制度

为了加强导游队伍的建设，维护旅游市场秩序和旅游者的合法权益，国家旅游局于 1994 年发布了《关于对全国导游员实行等级评定的意见》和《导游员职业等级标准》，开始了导游人员等级考核评定工作；这一制度在 1999 年 5 月 14 日公布的《导游人员管理条例》中得以确认，从而成为一项法定制度；国家旅游局依据《导游人员管理条例》和《旅行社条例》，于 2001 年 12 月 27 日制定并公布了《导游人员管理实施办法》，并于 2005 年 6 月 3 日修正，2016 年 9 月 27 日废止；国家旅游局于 2017 年 10 月 7 日修正《导游人员管理条例》，废止了临时导游证；国家旅游局于 2017 年 10 月 16 日公布《导游管理办法》，自 2018 年 1 月 1 日起施行，其中确定了导游人员的导游等级考核制度、导游服务星级评价制度两项制度。

4.3.1 导游人员的等级考核制度及其标准


【拓展视频】

1. 导游人员职业等级标准

根据《关于对全国导游员实行等级评定的意见》规定，导游员等级标准，适用于我国境内从事导游工作的专、兼职人员。导游员等级分为外语和中文两个系列，四个级别即初级导游员、中级导游员、高级导游员和特级导游员。

2. 导游员等级的评定

1）初级导游员

采取考核方式。凡取得导游人员资格证书后工作满一年，经考核合格，即可成为初级导游员。

2）中级导游员

采用考试和考核相结合的方式。考试科目为导游专业知识（含政策与法规、导游基础知识、汉语言文学知识三部分内容）和现场导游两科。考核方式与高级导游员相同。中级导游员的评定每两年组织一次。考试以国家旅游局为主组织实施，考核以省、自治区、直辖市旅游局为主组织实施。

3）高级导游员

采用考试、考核和评审相结合的方式。考试科目为导游词创作和口译（中文导游员不考）两科。考核、评定方式和工作步骤与特级导游员相同。对高级导游员的评定每三年进行一次。

4）特级导游员

采取以评审考核为主，考试为辅的方式。评审采用论文答辩、跟团实查和专家审议三种形式；考核工作表现、导游技能、遵纪守法和游客反映；考试第二外语或一种方言。评定工作不定期进行。工作步骤为省（自治区、直辖市）旅游局初评，国家旅游局导游等级考核评定委员会评定。

3. 导游员等级考核评定的组织管理

（1）采取由国家旅游局统一政策、统一领导，与地方旅游局分工负责组织实施的办法。

（2）各省、自治区、直辖市旅游局应完善导游员资格考试的组织机构，加强对这项工作的组织领导和监督、检查，以保证导游员等级评定工作的质量。

（3）逐步建立导游员等级注册登记制度。各级资格有效期一般为五年。有效期满，持证者要按有关规定主动到发证机关办理注册登记，并进行相应的培训和考核。逾期不办理的，其证件自行作废（具体办法另行规定）。

4. 导游员职业等级标准

共同标准：拥护中国共产党的领导，热爱祖国，遵纪守法，忠于职守，钻研业务，宾客至上，优质服务，遵守职业道德，身心健康。

1）初级导游员

（1）知识要求。

① 了解我国大政方针及与旅游有关的政策法规。

② 掌握当地主要游览点的导游知识，了解我国主要旅游景点和线路的基本知识。

③ 了解与业务有关的我国政治、经济、历史、地理、宗教和民俗等方面的基础知识。

④ 了解有关主要客源市场的概况和习俗。

⑤ 掌握导游工作规范。

⑥ 外语导游员基本掌握一门外语，达到外语专业大学三年级水平，中文导游员掌握汉语言文学基础知识，达到高中毕业水平。

（2）技能要求。

① 能独立完成导游接待工作。

② 能与旅游者建立良好的人际关系。

③ 能独立处理旅行中发生的一般问题。

④ 能与有关业务单位和人员合作共事。

⑤ 导游语言正确、通顺。外语导游员的外语表达基本正确，语音、语调较好；中文导游员的普通话表达清楚、流畅，语音、语调正确、亲切。

⑥ 导游体态大方得体。

⑦ 能准确填写业务所需的各种票据。

⑧ 能起草情况反映、接待简报等有关应用文。

（3）业绩要求。

① 完成企业要求的工作。

② 无服务质量方面的重大投诉，游客反映良好率不低于 85%。

（4）学历要求。外语导游员具有外语专业大专或非外语专业本科及以上学历，中文导游员具有高中及以上学历。

（5）资历要求。取得导游人员资格证书后工作满 1 年（注：取得导游人员资格证书的导游员与初级导游员在知识方面的要求一致，并按上述“知识要求”进行考试，初级导游员不再考试，按上述“技能要求”“资历要求”进行考核）。

2）中级导游员

（1）知识要求。

① 熟悉我国大政方针及与旅游有关的政策法规。

② 全面掌握当地主要游览点的导游知识，了解我国主要旅游景点和线路的基本知识。

③ 掌握与业务有关的我国政治、经济、历史、地理、社会、宗教、艺术和民俗等方面的基础知识。

④ 掌握有关主要客源市场的概况和特点。

⑤ 熟练掌握导游工作规范。

⑥ 外语导游员掌握一门外语，达到外语专业本科毕业水平，中文导游员掌握汉语言文学的有关知识，达到大专毕业水平。

（2）技能要求。

① 能接待不同性质、类型和规模的旅行团，有比较娴熟的导游技能。

② 能独立处理旅行中发生的疑难问题。

③ 能正确理解旅游者的服务要求，有针对性地进行导游服务。

④ 能与旅游者、有关业务单位和人员合作，有较强的公关能力。

⑤ 导游语言流畅、生动，语音、语调比较优美，讲究修辞。外语导游员的外语表达正确；中文导游员能使用标准的普通话，并能基本听懂一种常用方言（粤语、闽南语或客家话）。

⑥ 能培训和指导初级导游员。

（3）业绩要求。

① 工作成绩明显，成为企业的骨干。

② 无服务质量方面的重大投诉，游客反映良好率不低于 90%。

（4）学历要求。外语导游员同初级导游员，中文导游员具有大专及以上学历。

（5）资历要求。取得初级导游员资格两年以上。

3）高级导游员

（1）知识要求。

① 全面掌握我国大政方针及与旅游有关的政策法规。

② 全面、深入地掌握当地游览内容；熟悉我国有关的旅游线路和景点知识。

③ 有比较宽广的知识面。

④ 掌握有关客源市场的重要知识及接待服务规律。

⑤ 熟练掌握导游工作规范。

⑥ 外语导游员熟练掌握一门外语，初步掌握一门第二外语；中文导游员熟练掌握汉语言文学的有关知识，初步掌握一种常用方言（粤语、闽南语或客家话）。

（2）技能要求。

① 有娴熟的导游技能，并有所创新。

② 能预见并妥善处理旅行中发生的特殊疑难问题。

③ 有一定的业务研究能力。

④ 能创作内容健康、语言优美的导游词。

⑤ 外语导游员能用一门外语自如、准确、生动、优美地表达思想内容，并能胜任一般场合的口译工作；中文导游员能用标准普通话和一种常用方言（粤语、闽南语或客家话）工作，语言准确、生动、形象。

⑥ 能培训和指导中级导游员。

（3）业绩要求。

① 工作成绩突出。

② 无服务质量方面的重大投诉，游客反映良好率不低于 95%。

③ 在国内外同行和旅行商中有一定的影响，通过优质服务为所在企业吸引一定数量的客源。

④ 有较高水平的导游工作研究成果（论文、研究报告等）。

⑤ 学历要求。同中级导游员。

⑥ 资历要求。取得中级导游员资格 4 年以上。

4）特级导游员

（1）知识要求。

① 对有关的方针、政策和法规有全面、深入和准确的理解。

② 对当地游览内容有精到的认识，全面掌握我国的旅游线路和景点知识。

③ 有宽广的知识面，在与业务有关的某一知识领域有较深的造诣。

④ 掌握有关客源市场的知识，全面、准确、具体地了解其特点和接待服务规律。

⑤ 熟练掌握导游工作规范。

⑥ 外语导游员精通一门外语，基本掌握一门第二外语；中文导游员掌握汉语言文学知识，基本掌握一种常用方言（粤语、闽南语或客家话）。

（2）技能要求。

① 导游技能超群，导游艺术精湛，形成个人风格。

② 能预见和妥善解决工作中的突发事件。

③ 能通过优质服务吸引客源。

④ 有较强的业务研究能力。

⑤ 有很强的语言表达能力。外语导游员能胜任旅游专业会议及其他重要场合的口译工作；中文导游员能胜任某一专业（如重点古庙或博物馆）的解说。

⑥ 能创作富有思想性、艺术性和立论确凿的导游词。

⑦ 能培训和指导高级导游员。

（3）业绩要求。

① 职业道德高尚，工作成绩优异，有突出贡献，在国内外同行和旅行商中有较大的影响。

② 无服务质量方面的重大投诉，游客反映良好率不低于 98%。

③ 有一定数量高水平并正式发表的导游工作研究成果。

（4）学历要求。同高级导游员。

（5）资历要求。取得高级导游员资格 5 年以上。

需注意：在此行业标准（《导游员职业等级标准》）的基础上，我国于 2017 年制定了《导游等级划分与评定》（GB/T 34313—2017）国家标准。行业标准和国家标准制定的基本原则和精神相一致，但国家标准相较于行业标准更加高度概括和原则抽象一些，两者均现行有效。

4.3.2 导游人员服务星级评价制度

导游人员的服务星级评价，是指旅游行政部门为了对导游人员的执业行为进行动态监督管理，根据导游人员的技能水平、学习培训经历、从业年限、奖惩情况、执业经历和社会评价等对其导游服务水平进行综合评价的一项管理制度。

《导游管理办法》第三十条规定："导游服务星级评价是对导游服务水平的综合评价，星级评价指标由技能水平、学习培训经历、从业年限、奖惩情况、执业经历和社会评价等构成。导游服务星级根据星级评价指标通过全国旅游监管服务信息系统自动生成，并根据导游执业情况每年度更新一次。旅游主管部门、旅游行业组织和旅行社等单位应当通过全国旅游监管服务信息系统，及时、真实地备注各自获取的导游奖惩情况等信息。"

案例 4.3

导游人员王某拒绝游客李某不合理要求

案情简介

某年 3 月，导游人员王某受旅行社委派带团赴新、马、泰旅游。当行至泰国时，游客李某提出请王某带其到色情场所"见见世面"，导游人员王某对此要求当即予以拒绝，为此，游客李某觉得很没面子，心怀不满，在团里散布有辱王某人格的闲话。

问题

（1）作为导游人员，王某能否拒绝游客的上述要求？为什么？

（2）导游人员王某对侮辱其人格的言行应当怎么办？

（案例来源：吴洛夫．旅游法规．北京：高等教育出版社，2004）

案例评析

（1）王某有权拒绝游客的要求。因为这是违反导游职业道德的不合理要求，对此，《导游人员管理条例》第十条规定："导游人员进行导游活动时，其人格尊严应当受到尊重，其人身安全不受侵犯。导游人员有权拒绝旅游者提出的侮辱其人格尊严或者违反其职业道德的不合理要求。"

（2）导游人员王某有权向有关部门控告反映，依法维护人格尊严。

4.4　导游人员的权利和义务

导游人员作为公民的一员，依法享有广泛的政治、经济、文化和社会等各种权益。而导游人员的权利，主要是指《导游人员管理条例》及有关法律规定的针对导游身份的权利，导游人员的义务也主要是《导游人员管理条例》所规定的义务。

【拓展视频】

4.4.1　导游人员的权利

1. 导游人员享有人身权

导游人员的人身权，是指导游人员进行导游活动时，人身自由不受非法限制和剥夺、人格尊严不受侵犯、名誉不受损害的权利。人格权是人身权的一种，包括生命、健康、名誉、姓名、肖像等，是民事主体具有法律上的独立人格必须享有的民事权利。导游人员是为旅游者提供服务的人员，但这并不意味着导游人员的人格低于旅游者，他们的人格尊严、人身安全应当受到保护。此外，在旅行游览中，个别旅游者对导游提出一些带有侮辱其人格尊严或违反其职业道德的不合理要求，基于这种情况，法律赋予导游人员拒绝旅游者不合理要求的权利。

导游人员在执业过程中，其人格尊严受到尊重，人身安全不受侵犯，合法权益受到保障。导游有权拒绝旅行社和旅游者的下列要求。

（1）侮辱其人格尊严的要求。

（2）违反其职业道德的要求。

（3）不符合我国民族风俗习惯的要求。

（4）可能危害其人身安全的要求。

（5）其他违反法律、法规和规章规定的要求。

旅行社等用人单位应当维护导游人员执业安全、提供必要的职业安全卫生条件，并为女性导游提供执业便利、实行特殊劳动保护。

2. 导游人员在旅游活动中享有调整、变更接待计划权

导游人员行使这一权利时，必须符合下列条件。

（1）必须是在引导旅游者旅行、游览过程中。这是对导游人员行使权利时间上的限定。只有旅游团已经前往旅游目的地或在游览中，导游人员才有行使调整或变更旅游计划的权利。如果旅游团尚未踏上旅游行程，对旅游计划调整或变更的权利就属于旅行社。

（2）必须是遇到可能危及旅游者人身安全的紧急情形时。导游人员必须保证旅游者在旅途中的人身、财物安全，因此当遇到紧急情形时，导游人员应当机立断，调整或变更旅游计划，以确保旅游者的人身、财物安全。

（3）必须征得多数旅游者的同意。旅游接待计划是由旅游者与旅行社双方签订的旅游合同所确定的，若要调整、变更，须经双方协商同意。但由于发生了可能危及旅游者人身、财物安全的紧急情形，导游人员只要征得多数游客的同意，就可以调整或变更旅游接待计划，而不必得到全体旅游者的同意。

（4）必须立即报告旅行社。这是因为旅游接待计划是旅行社与旅游者协商一致的产物，调整、变更旅游接待计划并不是导游人员的职责权限。但遇到上述紧急情形时，为了旅游者的权益，导游人员行使了调整、变更接待计划权，并且应当立即把旅游接待计划变更的原因、变更后的旅游接待计划、旅游者的反应等情况向旅行社做详细的报告，这是导游人员的职责所在。

3. 导游人员对旅游行政部门的行政行为不服时，享有申请复议或提起行政诉讼的权利

导游人员对旅游行政部门的下列具体行政行为不服时，享有向上一级行政管理机关申请复议或向同级人民法院提起行政诉讼的权利。

（1）对罚款、吊销导游证、责令改正、暂扣导游证等行政处罚不服的。

（2）认为符合法定条件申请行政机关颁发导游人员资格证书和导游证，旅游行政部门拒绝颁发或不予答复的。

（3）认为旅游行政部门违法要求导游人员履行义务的。

（4）认为旅游行政部门侵犯导游人员人身权、财产权的。

（5）法律、法规规定可以申请复议或者可以提起行政诉讼的其他具体行政行为。

4. 旅行社有下列行为的，导游人员有权向劳动行政部门投诉举报、申请仲裁或者向人民法院提起诉讼

（1）不依法与聘用的导游人员订立劳动合同的。

（2）不依法向聘用的导游人员支付劳动报酬、导游服务费用或者缴纳社会保险费用的。

（3）要求导游人员缴纳自身社会保险费用的。

（4）支付导游人员的报酬低于当地最低工资标准的。

旅行社要求导游人员接待以不合理低价组织的旅游团队或者承担接待旅游团队的相关费用的，导游人员有权向旅游主管部门投诉举报。

4.4.2 导游人员的义务

根据《导游人员管理条例》的规定，导游人员的义务可以概括为以下 9 个方面。

（1）导游人员应当不断提高自身业务素质和职业技能。

导游人员自身业务素质的高低、职业技能的优劣，直接关系到导游服务的质量，影响到能否为旅游者提供优良的导游服务。因此，导游人员应当不断自觉提高自身业务素质及导游职业技能。

（2）导游人员在进行导游活动时应当携带电子导游证、佩戴导游证，并开启导游执业相关应用软件。

导游证是国家准许从事导游职业的法定证件。携带电子导游证、佩戴导游证既是从业者具备从业资格的证明，又方便旅游者识别，同时又便于旅游行政部门的监督、检查。

（3）导游人员进行导游活动时必须经旅行社委派，导游人员不得私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动。

招徕、接待旅游者，为旅游者安排食宿等有偿服务，是旅行社的经营范围。导游人员作为旅行社的雇员，只能接受旅行社的委派，为旅游者提供向导、讲解及相关服务，而不得私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动。设立该项义务是为了保证服务质量、维护国家旅游企业的形象，也是为了维护旅游者的合法权益、规范旅游市场秩序。

（4）导游人员进行导游活动时，应当自觉维护国家利益和民族尊严，不得有损害国家利益和民族尊严的言行。

热爱祖国、拥护社会主义制度，用自己的言行来维护国家利益和民族尊严，是导游人员必须具备的政治条件和业务要求。特别是在接待海外旅游者时，导游人员就是国家对外形象的一个“窗口”，如果其在进行导游活动时，有损害国家利益和民族尊严的言行，则所产生的影响是极其恶劣的。

（5）导游人员进行导游活动时，应当遵守职业道德，尊重旅游者的宗教信仰、民族风俗和生活习惯，不得迎合个别旅游者的低级趣味，在讲解、介绍中掺杂庸俗下流的内容。

导游人员应当遵守的职业道德主要是指爱岗敬业、诚实守信、办事公道、服务游客、

奉献社会。导游人员应当本着这一职业道德的要求，在导游活动中形成一个相互尊重、和睦相处、轻松愉快的旅游氛围。

导游人员在进行导游活动时，应向旅游者讲解旅游地的人文历史、自然风光、风土人情和风俗习惯；但不得迎合个别旅游者的低级趣味，在讲解、介绍中掺杂庸俗下流的内容，更不能损害旅游者的宗教信仰、民族风俗和生活习惯。这是导游人员在讲解、导游过程中应当遵循的业务要求和法定要求。

（6）导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。

旅行社确定的旅游行程计划，是经旅游者认可的，是旅游者与旅行社订立的旅游合同的一个组成部分。《合同法》规定，当事人应当按照约定全面履行自己的义务，否则就有可能承担违约责任。因此，导游人员接受旅行社的委派带团时，应当严格按照旅游接待计划安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。但是，导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，遇到可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，经征得多数旅游者的同意，可调整、变更接待计划，并应立即报告旅行社。

（7）导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。

在旅游活动过程中可能有危及旅游者人身、财物安全的情形，尤其是新开发的探险、漂流等项目还可能包含危险因素。导游人员有义务保护旅游者的人身安全和财物安全。导游人员应事先将危险程度和安全防护措施向旅游者交代清楚，对于参加危险活动的旅游者要特别注意保护；同时，导游人员要按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。

（8）导游人员进行导游活动时，不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，不得以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费。

导游人员向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品，不属于导游人员的职责范围，也容易造成交易上的不公平、不公正，而且会损害导游人员的职业形象，也极易因此产生纠纷。为此，《导游人员管理条例》规定，导游人员在进行导游活动时不得向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品。

以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费，是我国旅游法规历来禁止的。明示的方式，是指导游人员用语言、文字或其他直接表达意思的方法明确地向旅游者索要小费的形式；暗示的方式，是指导游人员不明确表达意思，而是以含蓄的语言、文字或者示意的举动等间接表达意思，向旅游者索要小费的形式。而“小费”是指在旅游活动中旅游者额外给导游人员等旅游服务人员的金钱。一般来说，游客给导游人员小费是出于对导游人员优质服务的感谢或赞赏，是主动、自愿的。但在实践中，有些导游人员不是以自己的优质服务赢得旅游者的感谢或赞赏，而是不择手段，以明示或暗示的方式向旅游者索要小费，给旅游业的声誉造成了极其恶劣的影响。

（9）导游人员进行导游活动，不得欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费。

欺骗，是指故意告知旅游者虚假的情况，或者隐瞒真实情况，诱使旅游者作出错误消费意思表示的行为。欺骗行为表现为导游人员在导游活动中欺骗旅游者消费或者导游人员与经营者串通欺骗旅游者消费两种情况。胁迫，是指以给旅游者及其亲友的生命、健康名誉、财产等造成损害为要挟，迫使旅游者作出违背真实消费意思表示的行为。欺骗、胁迫旅游者消费，是严重侵犯旅游者合法权益的行为，必须严格禁止。

4.4.3 导游人员的法律责任

（1）《导游人员管理条例》第十八条规定，无导游证进行导游活动的，由旅游行政部门责令改正并予以公告，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得。

（2）《导游人员管理条例》第十九条规定，导游人员未经旅行社委派，私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动的，由旅游行政部门责令改正，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。

（3）《导游人员管理条例》第二十条规定，导游人员进行导游活动时，有损害国家利益和民族尊严的言行的，由旅游行政部门责令改正；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对导游人员所在的旅行社给予警告直至责令停业整顿。

（4）《导游人员管理条例》第二十一条规定，导游人员在进行导游活动时未佩戴导游证的，由旅游行政部门责令改正；拒不改正的，处 500 元以下罚款。

（5）《导游人员管理条例》第二十二条规定，导游人员有下列情形之一的，由旅游行政部门责令改正，暂扣导游证 3 至 6 个月；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告。①擅自增加或者减少旅游项目的；②擅自变更接待计划的；③擅自中止导游活动的。

（6）《导游人员管理条例》第二十三条规定，导游人员进行导游活动，向旅游者兜售物品或者购买旅游者的物品的，或者以明示或者暗示的方式向旅游者索要小费的，由旅游行政部门责令改正，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对委派该导游人员的旅行社给予警告直至责令停业整顿。

（7）《导游人员管理条例》第二十四条规定，导游人员进行导游活动，欺骗、胁迫旅游者消费或者与经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费的，由旅游行政部门责令改正，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款；有违法所得的，并处没收违法所得；情节严重的，由省、自治区、直辖市人民政府旅游行政部门吊销导游证并予以公告；对委派该导游人员的旅行社给予警告直至责令停业整顿；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

案例 4.4

导游人员行使变更接待计划权案

案情简介

某年 7 月，林某参加某旅行社组织的海南五日游，在前往万泉河进行竹筏漂流项目时，导游人员告诉游客，得到万泉河景区通知，由于是雨季，万泉河河水上涨、水流湍急，进行漂流有危险。在征得车上 25 名游客同意（仅林某等 5 人持反对意见）并向旅行社汇报的情况下，该团的导游人员取消了万泉河漂流项目。林某以旅行社违约为由要求赔偿。旅行社认为导游人员是为了游客的安全着想才取消万泉河之行的，属正当行为，而且旅行社已主动退还了游客预付的万泉河漂流项目费用，因此旅行社不应承担赔偿责任。

（案例来源：王志雄．旅游法规常识．北京：旅游教育出版社，2007）

案例评析

这是一起典型的导游人员行使变更接待计划权的案例。《导游人员管理条例》第十三条规定：“导游人员应当严格按照旅行社确定的接待计划，安排旅游者的旅行、游览活动，不得擅自增加、减少旅游项目或者中止导游活动。导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，遇有可能危及旅游者人身安全的紧急情形时，经征得多数旅游者的同意，可以调整或者变更接待计划，但是应当立即报告旅行社。”本案件中，导游人员行使变更接待计划权的原因、程序符

合《导游人员管理条例》的规定，所以导游人员的行为是恰当的。此外，导游人员行使变更接待计划权，会影响旅行社是否承担违约责任，对于同意变更的旅游者，可以视为双方的旅游合同已经变更；对于不同意变更的旅游者，旅行社可以不可抗力为由要求免责。

4.5 领队人员的管理制度


【拓展视频】

与世界旅游业发达国家或地区相比，我国在 20 世纪 90 年代以前没有专职领队，主要原因是我国开办公民出国旅游较晚，市场需求不明显。1997 年 6 月，我国首次对领队人员进行培训、考核和颁发领队证；1998 年 6 月，国家旅游局下发了出境游领队考试的具体办法，并对考试的内容、领队证的颁发作了进一步要求；2000 年，国家旅游局根据我国出境旅游发展的实际情况，对出国游、边境游、港澳特别行政区游全面实行领队制度，并对领队人员条件作了全面规定。为适应新的发展变化，国务院决定 2002 年 7 月 1 日起实施《中国公民出国旅游管理办法》；2002 年 10 月 28 日国家旅游局依据《中国公民出国旅游管理办法》发布了《出境旅游领队人员管理办法》，为完善我国领队人员的管理制度奠定了良好的基础。为了更好地推动旅游事业的发展，依法管理领队人员，规范发展出境旅游，国家对《旅游法》和《旅行社条例实施细则》进行了修改，2016 年 12 月 6 日废止了《出境旅游领队人员管理办法》。《旅游法》第三十九条至第四十一条对领队人员的行为规范作出了详细的规定。《旅行社条例实施细则》对领队人员应当具备的条件，以及应履行的职责和承担的法律责任作出了全面的规定。

4.5.1 领队人员的概念和特征

1. 领队人员的概念

“领队”一词在我国旅游法规中首次出现，是在 1996 年公布的《旅行社管理条例》第二十五条中；此后在 1997 年公布的《中国公民自费出国旅游管理暂行办法》中规定，团队须在领队的带领下进行旅游。

领队人员的全称是出境旅游领队人员，是指取得导游证，接受具有出境旅游业务经营权的旅行社（以下简称组团社）委派，从事出境旅游领队业务的人员。领队业务是指为出境旅游团提供旅途全程陪同和有关服务，作为组团社的代表，协同境外接待旅行社（以下简称接待社）完成旅游计划安排，以及协调处理旅游全过程中相关事物等活动。

2. 领队人员的特征

领队人员应具有下列特征。

（1）是依法取得导游证的人。

（2）接受组团社委派而从事领队业务。

（3）服务对象主要是中国公民。

（4）工作的地点主要在境外。

（5）工作的范围包括带领旅游者出入境、督促落实旅游计划、为旅游者提供与出境旅游相关的服务。

对领队人员的资格要求各国不尽相同：通常出境旅游发达的国家，对领队资格不作限制，由旅行社选派人员随团，以服务信誉作担保；出境旅游发展较晚的地区，为保证接待社的服务质量，维护旅游者和旅行社的合法权益，政府主管部门对领队人员的资格作相应的要求和规定。

4.5.2　领队人员具备的条件及其管理

1. 领队人员应当具备的条件

领队人员是出境旅游团队的灵魂和核心。在境外从事领队业务中，既要维护国家尊严，又要使团队成员尊重所在国的法律和风俗习惯，还要维护旅游者的合法权益，保证服务质量，因此，领队工作极具挑战性。从事领队工作的人，只有具备相应条件，才能胜任此项工作。

依据《旅行社条例》第三十一条，取得出境旅游业务经营许可的旅行社为组织旅游者出境旅游委派的领队，应当具备下列条件。

（1）取得导游证。

（2）具有大专以上学历。

（3）取得相关语言水平测试等级证书或通过外语语种导游资格考试，但为赴港澳台地区旅游委派的领队除外。

（4）具有两年以上旅行社业务经营、管理或者导游等相关从业经历。

（5）与委派其从事领队业务的取得出境旅游业务经营许可的旅行社订立劳动合同。

赴台旅游领队还应当符合《大陆居民赴台湾地区旅游管理办法》规定的要求。

2. 领队人员的管理及法律责任的确定

1）领队人员的管理

（1）旅行社应当将本单位领队人员信息及变更情况，报所在地设区的市级旅游行政管理部门备案。领队人员备案信息包括身份信息、导游证号、学历、语种、语言等级（外语导游）、从业经历、所在旅行社、旅行社社会保险登记证号等。

（2）领队人员从事领队业务，应当接受与其订立劳动合同的取得出境旅游业务许可的旅行社委派，并携带导游证，佩戴导游身份标识。

（3）不具备领队人员条件的，不得从事领队业务。

（4）领队人员不得委托他人代为提供领队服务。

（5）旅行社委派的领队人员，应当掌握相关旅游目的地国家（地区）语言或者英语。

2）法律责任的确立

领队人员委托他人代为提供领队服务，由县级以上旅游行政管理部门责令改正，可以处1万元以下的罚款。

4.5.3　领队人员的职责和法定义务

1. 领队人员的职责

《旅行社条例实施细则》规定，组团社组织旅游者出国旅游，应当为旅游团队安排专职领队。领队应当认真履行其职责，保证旅游活动的顺利进行。

1）遵守法律、法规，佩戴导游身份标识

领队人员从事领队业务，必须经组团社正式委派；在从事领队业务时，必须携带导游证，佩戴导游身份标识，未取得导游证的人员，不得从事出境旅游领队业务。

2）遵守规定，维护权益

领队人员从事领队业务，应当遵守《中国公民出国旅游管理办法》中的有关规定。在旅游途中，应当积极协助当地导游，为旅游者提供必要的帮助和旅游行程服务；协助处理旅游行程中的突发事件、纠纷及其他问题，对旅游者在旅游过程中出现的诸如事故伤亡、行程受阻、财物丢失或被抢被盗、疾病救护等特殊情况，应积极作出有效的处理，维护旅游者的合法权益。

自觉维护国家利益和民族尊严，并提醒旅游者抵制任何有损国家利益和民族尊严的言行。

3）督促团队活动计划的实施

领队人员应当按照组团社与旅游者签订的旅游合同约定的内容和标准为旅游者提供接待服务；要求并协同境外接待社按照约定的团队行程计划安排旅游活动；要求境外接待社不得组织旅游者参与涉及色情、赌博、毒品内容的活动或者危险性活动；不得擅自改变行程、减少旅游项目；不得强迫或者变相强迫旅游者参加额外付费项目。对境外接待社提出违反上述规定要求的，领队人员应当予以制止。

实践中，境外接待社安排旅游者参加色情项目，领队人员事先并不知情。此时，领队人员应遵照《中国公民出国旅游管理办法》的规定，要求境外接待社不得组织旅游者参加法律禁止的色情活动；组织的，应当予以制止，并采取相应措施。

4）履行告知的职责

领队人员应当向旅游者介绍旅游目的地国家的相关法律、风俗习惯及其他有关注意事项；在带领旅游者旅行、游览过程中，应当就可能危及旅游者人身安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照组团社的要求采取有效措施，防止危害的发生。

5）履行报告职责

旅游团队在境外遇到特殊困难和安全问题的、旅游者在境外滞留不归的，领队人员应当及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告。

2. 领队人员的法定义务

领队人员的法定义务是指领队人员必须依法履行的责任，包括必须作出的行为和不得作出的行为。领队人员应当按照规定履行下列义务。

（1）尊重旅游者人格尊严。领队人员应当尊重旅游者的人格尊严、宗教信仰、民族风俗和生活习惯。

（2）不得违反禁止性规定。领队人员不得与境外接待社、导游人员及为旅游者提供服务的其他经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费；不得向境外接待社、导游人员及其他为旅游者提供商品或者服务的经营者索要回扣、提成或者收受其财物。

（3）协助旅游者的义务。领队人员应当协助旅游者办理出入境手续，协调、监督境外接待社及从业人员履行合同，维护旅游者的合法权益。

4.5.4 领队人员的法律责任

（1）领队人员违反《旅行社条例实施细则》的规定，委托他人代为提供领队服务，由县级以上旅游行政管理部门责令改正，可以处 1 万元以下的罚款。

（2）领队人员违反《中国公民出国旅游管理办法》的规定，对可能危及人身安全的情况未向旅游者作出真实说明和明确警示，或者未采取防止危害发生的措施的，由旅游行政管理部门责令改正，给予警告；情节严重的，对领队人员可暂扣直至吊销其导游证；造成人身伤亡事故的，依法追究刑事责任，并承担赔偿责任。

（3）领队人员违反《中国公民出国旅游管理办法》的规定，未要求境外接待社不得组织旅游者参与涉及色情、赌博、毒品内容的活动或者危险性活动，未要求其不得擅自改变行程、减少旅游项目、强迫或者变相强迫旅游者参加额外付费项目，或者在境外接待社违反前述要求时未制止的，由旅游行政管理部门暂扣其导游证；造成恶劣影响的，吊销其导游证。

（4）领队人员违反《中国公民出国旅游管理办法》的规定，与境外接待社、导游人员及为旅游者提供商品或者服务的其他经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费或向境外接待社、导游人员和其他为旅游者提供商品或者服务的经营者索要回扣、提成或者收受其财物的，由旅游行政管理部门责令改正，没收索要的回扣、提成或者收受的财物，并处索要的回扣、提成或者收受的财物价值 2 倍以上 5 倍以下的罚款；情节严重的，吊销其导游证。

（5）领队人员违反《中国公民出国旅游管理办法》的规定，对旅游者在境外滞留不归不及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告的，由旅游行政管理部门给予警告，可以扣留其导游证。



案例 4.5

王先生家属要求导游人员赔偿损失纠纷案

案情简介

王先生参加了某旅行社组织的海南双飞五日游的旅游团。第二天的游览景点是大东海，导游人员介绍这里的活动项目有海底漫步、潜水、游泳等，客人可以自由选择。在宣布了集合时间和地点后，导游人员就离开了旅游团。王先生选择了游泳项目。由于是旅游旺季，海边游泳的客人很多，王先生为了不受他人干扰，更加“亲近大海”，游向了深海区。在离开海岸很远一段距离，已经看不到岸边的游人时，王先生突然左腿抽筋。他大声呼救，但由于离岸边太远，没人能听到他的呼声。虽然王先生苦苦挣扎，但终因体力不支而被大海无情地吞没。旅游团的行程结束，王先生的家人得知王先生溺水身亡的噩耗后，对负责接待的旅行社和导游人员向旅游主管部门进行了投诉，要求旅行社给予赔偿。

（案例来源：吴洛夫．旅游法规．北京：高等教育出版社，2004）

案例评析

《导游人员管理条例》第十四条规定：“导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财物安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。”而本案中的导游人员在安排游客自由活动时，没有就活动中可能出现的危险情况对游客作必要的说明和警示，违反了导游人员的义务，造成了非常惨痛的后果，因此旅行社应当赔偿王先生家属的损失。



小测试

发生以下（　　）情形时，导游人员应当由旅游行政部门责令改正，处 1 000 元以上 3 万元以下的罚款。

A. 无导游证进行导游活动的

B. 导游人员未经旅行社委派，私自承揽或者以其他任何方式直接承揽导游业务，进行导游活动的

C. 导游人员进行导游活动时，有损害国家利益和民族尊严的言行的

D. 导游人员进行导游活动时，向旅游者兜售物品或购买旅游者的物品的



知识链接

《旅游法》第九十二条规定如下。“旅游者与旅游经营者发生纠纷，可以通过下列途径解决：①双方协商；②向消费者协会、旅游投诉受理机构或者有关调解组织申请调解；③根据与旅游经营者达成的仲裁协议提请仲裁机构仲裁；④向人民法院提起诉讼。”

所谓诉讼，俗称“打官司”，就是指发生争议的当事人，向人民法院提起民事诉讼，由人民法院依法审理和判决，从而解决纠纷的一种方式。



模拟法庭

吴小姐诉 A 旅行社导游导购假货案

案情简介

吴小姐参加 A 旅行社组织的九寨沟六日游，旅游团到达九寨沟后由 B 旅行社接待。在旅游中，地陪擅自带客人到九寨沟 C 水晶厂（非旅游部门指定购物商店）购物，吴小姐当时以 630 元选购了三件水晶首饰，并由该厂的检测部门为首饰开出证明，证明吴小姐的三件首饰均为天然水晶。旅游结束后，吴小姐的朋友目测断定其中一件饰品为合成水晶，与该厂所称的天然水晶不符。吴小姐因此向法院起诉组团社 A 旅行社。法院受理此案后，根据案情分析，认为吴小姐断定产品的真假不能以朋友的目测结果作为起诉的证据，于是吴小姐按照法院委托将三件水晶首饰送到质检部门检验，经市质量技术监督局检验后，证实吴小姐所购三件水晶首饰中有两件首饰是合成水晶，与该厂承诺的天然水晶不符。吴小姐要求 A 旅行社赔偿其购买两件水晶假货所造成的全部损失，包括购货款、检验鉴定费、交通费，合计金额 3 500 元，并由 A 旅行社承担诉讼费用。

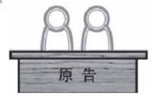
本案中诉讼角色

原告：吴小姐

被告：A 旅行社

庭审图示







原告诉称 1：被告的导游人员擅自带客人到九寨沟 C 水晶厂（非旅游部门指定购物商店）购物。

原告诉称 2：在 C 水晶厂所购三件水晶首饰中有两件首饰是合成水晶，是假货，与该厂承诺的天然水晶不符。

原告诉称 3：要求被告赔偿其购买两件水晶假货所造成的全部损失，包括购货款、检验鉴定费、交通费，合计金额 3 500 元，并由被告承担诉讼费用。

被告辩称 1：地陪不是 A 旅行社的导游。

被告辩称 2：C 水晶厂生产的水晶质量与 A 旅行社无关。

被告辩称 3：被告不应赔偿原告的所有损失，应当由地陪和 C 水晶厂赔偿原告损失，并承担诉讼费用。



知识链接

追偿权，是法律赋予付出一定义务的人一种经济上的请求补偿的权利。这种权利在行使之前仅仅是一种可能，只有在专属于有追偿权的人主张时才产生实体的法律意义，因而是一种不确定的债权，这种权利基于一定的基础法律关系而产生，专属于一定的民事主体。

法院审理查明

吴小姐参加 A 旅行社组织的九寨沟六日游，旅游团到达九寨沟后由 B 旅行社接待。在旅游中，地陪擅自带客人到九寨沟 C 水晶厂（非旅游部门指定购物商店）购物，吴小姐当时以 630 元人民币选购了三件水晶首饰，并由该厂的检测部门为首饰开出证明，证明吴小姐的三件首饰均为天然水晶。旅游结束后，吴小姐的朋友目测断定其中一件饰品为合成水晶，与该厂所称的天然水晶不符。吴小姐因此向法院起诉组团社 A 旅行社。法院受理此案后，根据案情分析，认为吴小姐断定产品的真假不能以朋友的目测结果作为起诉的证据，于是吴小姐按照法院委托将三件水晶首饰送到质检部门检验，经市质量技术监督局检验后，证实吴小姐所购三件水晶首饰中有两件首饰是合成水晶，与该厂承诺的天然水晶不符。

法院裁判理由

（1）地陪对原告所购伪劣商品负有过错责任。

原告吴小姐所购买的假冒伪劣水晶物品是在 B 旅行社地陪的带领下购买的，B 旅行社地陪对吴小姐所购伪劣商品负有过错责任，这与吴小姐自行购买的责任是不同的。地陪擅自带吴小姐到 C 水晶厂购物的导购行为是导致吴小姐上当受骗购买假货的直接原因，因此应当由导游承担这一过错责任。

（2）A 旅行社应先行承担赔偿责任。

导游的行为虽然是擅自导购的个人行为，但依照我国《民法通则》第四十三条的规定，企业法人对它的法定代表人和其他工作人员的经营活动，承担民事责任。因此，导游的个人行为应当由 B 旅行社负责，而 B 旅行社又是与 A 旅行社有联营性质的旅行社，旅游者是与 A 旅行社签订的合同，A 旅行社应先行承担赔偿责任。

（3）A 旅行社应赔偿原告的全部损失。

《旅行社质量保证金赔偿试行标准》（现被 2011 年 4 月 19 日国家旅游局发布的《旅行社服务质量赔偿标准》替代）第八条明确规定，导游违反旅行社与旅游者的合同约定，损害了旅游者的合法权益，旅行社应对旅游者进行赔偿。导游擅自安排旅游者到非旅游部门指定的商店购物，所购商品系假冒伪劣商品，旅行社应赔偿旅游者的全部损失。本案中 B 旅行社地陪擅自导购的行为完全符合此规章的规定。

法院判决

（1）A 旅行社先行赔偿原告购买两件水晶假货所造成的全部损失，包括购货款、检验鉴定费、交通费，合计金额 3 500 元，并由 A 旅行社承担诉讼费用。

（2）A 旅行社享有向 B 旅行社、C 水晶厂和那名地陪追索赔偿的权利。

（3）吊销地陪的导游证，自处罚之日起未逾 3 年的，不得重新申请导游证。

（案例来源：江少华 . 律师答疑旅游纠纷 . 北京：中国法制出版社，2009）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解我国导游人员的资格考试制度，掌握我国导游人员的相关知识，如导游人员的概念、导游人员的分类、导游人员的资格考试制度、领队人员的概念、领队人员的职责及法定义务等内容，尝试用导游人员的法律责任的相关规定来分析旅游纠纷的相关问题，从而更好地掌握《导游人员管理条例》的相关规定。



关键术语

导游人员　　领队人员　　导游证

习　　题

1. 名词解释

（1）导游人员　（2）全程陪同导游员　（3）导游证　（4）领队人员　（5）领队业务

2. 填空题

（1）正式导游证的有效期限为________。

（2）以导游人员服务时使用语言为标准，可将导游分为________和中文导游员。

（3）导游员等级分为中文和外语两个系列，四个级别即________、中级导游员、高级导游员和________。

3. 简答题

（1）导游人员的特征有哪些？

（2）导游人员的权利有哪些？

4. 思考题

（1）参加导游人员资格考试必须具备的条件有哪些？

（2）领队人员的职责有哪些？

5. 实训题

（1）案情简介：某单位为丰富职工文化生活，经研究决定用本单位的车送职工去外地旅游，并应广大职工要求，欲聘请一名导游员。在本市某旅行社工作的白某与该单位一名职工是朋友，经此职工介绍，前去该单位联系。单位领导认为白某有正式导游证，而且是熟人介绍来的，比较可靠。于是，聘白某为随车导游，并经协商确定了服务报酬。在旅游活动中，白某服务尽心尽力、单位职工非常满意。旅游结束后，单位向白某如数支付了报酬，并赠送了一份纪念品。后来，旅游部门知道了此事，对白某进行了行政处罚。

问题

旅游行政管理部门为什么要对白某进行行政处罚？

（2）案情简介：导游员小王的家乡被誉为“剪纸之乡”，他的家人及许多亲戚都会剪纸，而且制作的剪纸艺术品非常精美。导游员小王为了挣钱，把家里人的剪纸作品装订成册，在带团的过程中向外国游客介绍，并以每本 30 美元的价格向游客推销。外国游客非常喜欢中国的剪纸艺术品，纷纷出钱购买，导游员小王的生意一时间非常火爆。有人善意提醒小王，他的行为属于违规操作，叫他不要再做下去了，但是他听不进去，仍然坚持己见。后来，有些跟小王合作的旅游车驾驶员和导游员联名写信给旅游局，揭发了小王的违规做法。主管部门经过调查，情况属实，对小王进行了相应的处罚。

问题

旅游行政管理部门为什么要对小王进行行政处罚？



5

旅游饭店管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游饭店	了解	旅游饭店的概念、旅游饭店的星级划分与评定、旅游饭店的治安管理、旅游饭店的行业规范
2. 旅游饭店星级评定	掌握	旅游饭店星级评定的范围和依据、旅游饭店星级评定的标准、旅游饭店星级评定的机关和权限
3. 旅游饭店星级评定的具体程序	了解	旅游饭店星级评定的规程、复核及处理
4. 旅游饭店行业规范的主要内容	掌握	旅游饭店行业规范的概念、旅游饭店行业管理的行规依据
5. 旅游饭店的权利、义务	掌握	旅游饭店的权利、旅游饭店的义务
6. 旅游饭店住宿业治安管理的主要内容	掌握	旅游饭店安保措施、旅游饭店治安管理的有关法律规定

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游饭店权利、义务的识别	掌握	确定法律责任的承担
2. 辨明旅游饭店违反义务时承担法律责任的情况	掌握	索赔



案情简介

2010 年 5 月，年逾 60 岁的老苏报名参加了某旅行社组织的南京、黄山、无锡“夕阳红之旅”。到达黄山后，老苏被旅行社安排入住当地的一家快捷酒店。在去酒店吧台倒水时，因地面湿滑老苏不慎摔伤，被送往医院救治。后经鉴定，老苏伤情属九级伤残。2011 年 9 月，老苏以旅行社和酒店侵犯其生命权、健康权、身体权为由，将旅行社和酒店作为共同被告起诉至成都锦江区人民法院，要求二被告承担连带赔偿责任，赔偿医疗费、精神损失费等共计 22 余万元。

（案例来源：http://rmfyb.chinacourt.org/paper/html/2012-06/12/content_46270.htm，2018-9-25）

问题

（1）被告快捷酒店已尽提醒义务，仍旧要承担损害赔偿责任吗？

（2）本案中，旅行社要对老苏的损失承担责任吗？为什么？

（3）本案中，应从哪些角度考察酒店是否已尽安全保障义务？

案例评析

（1）本案中被告快捷酒店应当对老苏的损失承担赔偿责任。旅游饭店对客人负有安全保障义务，饭店管理者应当尽到最基本的保障饭店范围内人身和财产安全的义务。不论是《消费者权益保护法》还是《旅游饭店行业规范》都对饭店的安全保障义务作出了明确的规定。事故发生时，酒店在吧台附近虽设立了“小心地滑”的警示牌，但对地面湿滑的情况并未发现且未采取积极有效的处理措施，对客人的人身安全构成了隐患，酒店存在过失，没有完全尽到安全保障义务，造成老苏在饭店内摔伤的事实，因此酒店应当承担与过错相应的民事赔偿责任。此外，老苏对酒店的警示牌重视不足，存在过失，对损害结果的发生也具有一定的责任。

（2）旅行社和快捷酒店对老苏的损害未形成共同侵权，所以不承担连带赔偿责任。《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第十四条规定：“因旅游辅助服务者的原因造成旅游者人身损害、财产损失，旅游者选择请求旅游辅助服务者承担侵权责任的，人民法院应予支持。旅游经营者对旅游辅助服务者未尽谨慎选择义务，旅游者请求旅游经营者承担相应补充责任的，人民法院应予支持。”据此，旅游消费者在旅行社安排的旅游过程中遭到人身、财产损害，旅行社对结果发生存在过错的话，也要承担相应的补充责任。但本案中，没有证据证明旅行社对酒店未尽谨慎选择义务，旅行社作为旅游经营者安排老苏入住该酒店并无过错，应免责，因此旅行社不承担赔偿责任。

（3）在本案中，要审查酒店是否尽到安全保障义务不仅要依据法律，还要根据酒店的安全提示从位置和字幕来说是否显著，是否能够有效传达给客人；地板本身摩擦力如何，是否容易打滑；地面积水性质、大小及存在的时间是否造成地面过度湿滑；是否采取防范措施；是否能侧面反映酒店对安全隐患的排查的重视，从以上角度可以判断酒店是否尽到完全保障义务。

5.1　旅游饭店星级评定制度

旅游饭店是旅游住宿业的主体，在我国旅游住宿业发展中占有十分重要的地位。随着我国旅游业的迅猛发展，按照国际惯例，国家有关部门对旅游饭店进行星级评定，以使旅游饭店的管理向规范化、科学化目标发展，从而提升和保证服务质量。我国从 1988 年 8 月

开始实行饭店星级评定制度，国家旅游局参照国际标准，结合中国国情，制定并公布了《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级的规定》（以下简称《评定规定》）及《中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级标准》（以下简称《评定标准》），在我国开始实行星级评定制度。1993 年中华人民共和国评定旅游涉外饭店星级标准，即《旅游涉外饭店星级的划分及评定》（GB/T 14308—1993）公布、实施。1998 年根据十年来星级评定的实践，修订了《评定规定》，同时新的《旅游涉外饭店星级的划分及评定》（GB/T 14308—1997）开始实施。2003 年 8 月，《旅游饭店星级的划分与评定》（GB/T 14308—2003）代替了《旅游涉外饭店星级的划分及评定》（GB/T 14308—1997），用“旅游饭店”取代了“旅游涉外饭店”。2010 年 10 月，国家标准《旅游饭店星级的划分与评定》（GB/T 14308—2010）获批，自 2011 年 1 月 1 日起实施。


【拓展视频】

5.1.1 相关基础概念

旅游饭店是指以夜为单位出租客房，为旅游者提供住宿、餐饮等综合性服务项目，使旅游者的旅居成为可能的一种场所。旅游饭店又称酒店、宾馆、旅社、度假村等。

旅游饭店业是指为旅游业提供住宿、餐饮等多种综合性服务的行业。

旅游饭店的星级评定制度（简称五星制度）是指依据饭店的建筑、设施设备、装潢、服务质量、管理水平、清洁卫生状况、服务项目、宾客满意度等对饭店进行综合评价，并区分高低等级的制度。饭店的星级综合体现了饭店的服务质量和管理的专业化水平。

5.1.2 旅游饭店星级评定法规依据和范围

1. 旅游饭店星级评定法规依据

2010 年 10 月 18 日国家质量监督检验检疫总局（简称国家质检总局）、国家标准化管理委员会批准发布国家标准，自 2011 年 1 月 1 日开始施行《旅游饭店星级的划分与评定》（GB/T 14308—2010）。为配合该标准的实施，进一步规范饭店星级评定及复核工作，国家旅游局制定了《〈旅游饭店星级的划分与评定〉（GB/T 14308—2010）实施办法》（以下简称《实施办法》）及《饭店星评员章程》，自 2011 年 1 月 1 日起开始施行。

2. 旅游饭店的星级划分和标志

根据国家旅游局制定公布的《实施办法》，饭店等级的标志采用的是长城和五角星的组合图案，根据星的数量和颜色不同划分为 5 个级别，分别是一星级、二星级、三星级、四星级、五星级（包括白金五星级），星级以镀金五星为符号。星星的数量越多，意味着星级越高，饭店的等级也就越高，服务质量和管理水平就越高。预备星级是星级的补充，其等级与星级相同。

3. 旅游饭店星级评定范围

凡在中华人民共和国境内，正式开业 1 年以上的旅游饭店均可申请参加星级评定；经相应星级评定机构评定后，星级标志使用有效期为 3 年，3 年期满后应重新进行评定。开业不满 1 年的饭店，可申请预备星级，有效期为 1 年。



比起旧标准，新标准（GB/T 14308—2010）在饭店专业化程度、整体设计和谐度、舒适度等方面都提出了更高的要求。值得注意的是，新标准还注入特色化、环保类、个性化等人文理念。

5.1.3 旅游饭店星级评定机关和权限

1. 评定机关

根据《实施办法》第四条的规定，国家旅游局设全国旅游星级饭店评定委员会（简称全国星评委），是负责全国星评工作的最高机构。它负责全国旅游饭店星级评定领导工作，并具体负责评定全国五星级饭店。

各省、自治区、直辖市旅游局设旅游星级饭店评定机构，在国家旅游局领导下，负责本地区旅游饭店星级评定工作和推荐工作，并负责将本地区所评定星级饭店的批复和评定检查资料上报备案。

2. 权限范围

国家旅游局负责实施或组织实施对五星级饭店的星级评定和复核工作。

各省、自治区、直辖市旅游局设省级旅游星级饭店评定委员会（简称省级星评委）。省级星评委报全国星评委备案后，根据全国星评委的授权开展星评和复核工作。对本省副省级城市、地级市（地区、州、盟）及下一级星级评定机构违反规定所评定的结果拥有否决权；实施或组织实施本省四星级饭店的星级评定和复核工作；向全国星评委推荐五星级饭店并严格把关。

副省级城市、地级市（地区、州、盟）旅游局［现为副省级城市、地级市（地区、州、盟）文化和旅游局］设地区旅游星级饭店评定委员会（简称地区星评委）。市、副省级市、优秀旅游城市旅游局负责评定本地三星级饭店并向上级推荐四星级饭店；地区星评委在省级星评委的指导下，参照省级星评委的模式组建，按照《饭店星评员章程》要求聘任地市级星评员，实施或组织实施本地区三星级及以下饭店的星级评定和复核工作；向省级星评委推荐四星级、五星级饭店。

5.1.4 旅游饭店星级评定方法和参照标准

旅游饭店星级评定方法即按照星级饭店的“必备条件”和“检查评分”进行的综合评定方法。

旅游饭店星级评定依据是国家标准《旅游饭店星级划分与评定》及其附录 A（必备项目检查表）、附录 B（设施设备评分表）和附录 C（饭店运营质量评价表）的相关内容，将评定的重点放在必备项目、设施设备和饭店运营质量三方面，分别参照附录 A、附录 B 和附录 C 对各检查项目进行打分，如达不到规定要求和数量及最低得分与得分率的，则不能得到所申请星级。

1. 必备条件

必备条件是指各星级饭店应具备的条件，即酒店达到相应标准所必须具备应有的硬件设施设备和服务项目，在评定检查时，应逐项确认。只有确认达标的才能进入后续打分的程序。

因此，必备项目作为饭店进入不同星级的基本准入条件，非常严格，必须过关。

2. 设施设备

设施设备是旅游饭店的硬件，也是饭店提供服务的基础所在。其考评项目主要是饭店的整体设计、建筑结构、装修装饰的材质与工艺、设施设备配置档次、服务功能区域数量与面积及整体功能质量等要素，分别从各要素的专业性、整体协调性、舒适度等方面进行综合考量，总分为 600 分，其中对一星级、二星级饭店不作要求，但三星级、四星级、五星级饭店应达到规定的最低得分，依次为 220 分、330 分、420 分。

3. 饭店运营质量

饭店运营质量评价主要考察的是饭店的规章制度是否科学合理，操作程序是否明确规范，服务规范是否到位，清洁卫生和维修保养是否达标。这是对饭店的管理环境和服务环境的综合评价，是一家饭店顺利运营的关键。

评分时按“优”“良”“中”“差”打分，按公式：得分率 = 该实际所得分 / 该项标准总分 ×100% 来计算最后得分。该项考评同样仅对三星级以上饭店作要求，要求其必须达到最低得分率，三星级 70%，四星级 80%，五星级 85%。

案例 5.1

住宿标准违约案

案情简介

张某在五一假期参加了一家旅行社组织的三日游，旅行社委派杨某作为该团导游。晚上，杨某把旅游团安排在一家旅游饭店住宿。张某发现入住的房间设施陈旧，卫生条件相当差，水龙头坏死，热水器失修，明显与合同中规定的三星级饭店的标准不符，便要求导游更换住处。导游杨某坚持认为所安排的饭店是三星级饭店，不同意更换。张某向旅游质量监督管理部门投诉，要求旅行社赔偿其经济损失。经查，旅行社安排张某等人入住的饭店为一星级饭店。

（案例来源：国家旅游局旅游质量监督管理所 . 旅游案例分析 . 北京：中国旅游出版社，2008）

案例评析

根据《旅游饭店星级的划分与评定》，星的数量和颜色是饭店的等级标志，我国星级饭店可划分为一星级、二星级、三星级、四星级、五星级（包括白金五星级），星星的数量越多，饭店的等级越高，自然管理服务水平和收费标准也越高。星级标志的使用需要经过旅游主管部门的严格评定，未经评定星级的饭店禁止使用星级标志，不得使用星级称谓从事经营和宣传活动。在本案中，导游杨某违反合同约定，安排张某等游客入住的饭店为一星级饭店，显然无论是住宿标准还是服务档次都劣于三星级饭店，杨某所在旅行社应当对游客承担违约责任，对游客进行赔偿。

5.1.5 旅游饭店星级评定规程



【拓展视频】

1. 申请

申请星级评定的旅游饭店，应向具有相应评定权限的评定机关递交星级申请材料。申请四星级以上的饭店，应按属地原则逐级递交申请材料。申请材料包括饭店星级申请报告、自查自评情况说明及其他必要的文字和图片资料。

2. 受理

当接到饭店星级申请报告后，有相应评定权限的旅游饭店星级评定机构应在核实申请材料的基础上，于 14 日内作出受理与否的答复。对申请四星级以上的饭店，其所在地旅游饭店星级评定机构在逐级递交或转交申请材料时，应提交推荐报告或转交报告。

3. 检查

当受理申请或接到推荐报告后，相应评定权限的旅游饭店星级评定机构应在一个月内以明察和暗访的方式安排评定检查。无论检查合格与否，检查员均应提交检查报告。对检查未予通过的饭店，相应旅游饭店星级评定机构应加强指导，待接到饭店整改完成并要求重新检查的报告后，于一个月内再次安排评定检查。

对申请四星级以上的饭店，检查分为初检和终检。

（1）初检由相应评定权限的旅游饭店星级评定机构组织，委派检查员以明察或暗访的方式实施检查，并将检查结果及整改意见记录在案，供终检时对照使用；初检合格，方可安排终检。

（2）终检由相应评定权限的旅游饭店星级评定机构组织，委派检查员对照初检结果及整改意见进行全面检查；终检合格，方可提交评审。

4. 评审

在接到检查报告后的一个月内，旅游饭店星级评定机构应根据检查员意见对申请星级的饭店进行评审。评审的主要内容有以下几方面：审定申请资格；核实申请报告；认定本标准的达标情况；查验违规及事故、投诉的处理情况等。

5. 批复

对于评审通过的饭店，旅游饭店星级评定机构应给予评定星级的批复，并授予相应星级的标志和证书。对于经评审认定达不到标准的饭店，旅游饭店星级评定机构不予批复。

旅游饭店星级的标志和证书由全国旅游星级饭店评定机构统一制作、核发。旅游饭店星级标志应置于饭店前厅最显著的位置。

6. 申诉

申请星级评定的饭店对星评过程及结果如有异议，可直接向国家旅游局申诉。国家旅游局根据调查结果予以答复，并保留最终裁定权。

7. 抽查

国家旅游局根据《国家级星评监督员管理规则》，派出国家级星评监督员随机抽查星级评定情况，对星评工作进行监督。一旦发现星评过程中存在不符合程序的现象或检查结果不符合标准要求的情况，国家旅游局可对星级评定结果予以否决，并对执行该任务的国家级星评员进行处理。

案例 5.2

伪星级饭店案

案情简介

2010 年 6 月，吉林省旅游服务监督管理所在旅游市场专项整治行动中发现，某饭店正门前广告牌上标有“五颗五角星”标志的宣传牌，并在饭店服务总台放置了印有“五颗五角星”标志的宣传手册。调查发现该饭店自开业以来，从未向旅游部门递交过申报星级饭店的申请材料，也未获得相应星级饭店的认定。但消费者却误认为这是五星级饭店，并按五星级饭店标准进行消费。

（案件来源：http://www.cntour2.com/viewnews/2010/6/30/0630141558.htm，2018-9-25）

案例评析

根据《实施办法》，星级评定是旅游管理部门主持实施的国家标准评定工作，未经旅游主管部门评定核准，任何宾馆饭店不得使用有关星级的称谓和标志。该饭店在经营过程中，在未按国家标准参加旅游饭店星级划分与评定的情况下，在饭店正门放置标有“五颗五角星”标志的广告牌（宣传牌）、在服务总台放置印有“五颗五角星”标志的宣传手册对外宣传，使消费者误认为该饭店为星级饭店。同时，该饭店从未向旅游部门递交过申报星级饭店的申请材料，也未获得相应星级饭店的认定。这些属于擅自使用星级称谓及图形标志，利用广告及广告之外的其他方法进行引人误解的虚假宣传，违反了《中华人民共和国反不正当竞争法》的规定，构成了利用广告或者其他方法，对商品作引人误解的虚假宣传行为。因此，该饭店为违法经营。当地旅游局对该饭店进行口头警告，并现场督办、摘除擅自使用的星级标志。监督检查部门也对该饭店作出责令停止违法行为，并处人民币 1 万元罚款的行政处罚。

5.1.6 旅游饭店的星级复核及处理

1. 旅游饭店的星级复核

根据《实施办法》，旅游饭店的星级复核工作是由旅游饭店星级评定机构进行的。它们负责对已经评定为星级的旅游饭店复查审核，以督促已经取得星级的饭店继续保持星级的水准，为旅客提供与自身星级标准相符的服务。星级复核工作是星级评定工作的重要补充。

2. 复核主体

旅游饭店星评员分为国家级星评员、地方级星评员（含省级和地市级）和星级饭店内审员。

（1）国家级星评员由全国星评委负责选聘。接受全国星评委的委派，承担全国范围内的饭店星级评定、复核和其他检查工作。

（2）地方级星评员由省级星评委或地区星评委负责选聘。接受省级星评委或地区星评委的委派，按照职责分工，承担辖区内饭店星级评定、复核和其他检查工作。

（3）星级饭店内审员由各饭店指定。星级饭店内审员根据相应星评委的指导和安排，依照星级标准，执行对所在饭店的检查、复核工作，并同时向所在饭店管理层和所在地区星评委办公室报告工作。

3. 复核种类

星级复核分为年度复核和三年期满的评定性复核两种。

（1）年度复核工作由星级饭店内审员根据相应星评委的指导和安排，依照星级标准，执行对所在饭店的检查、复核工作，并同时向所在饭店管理层和所在地区星评委办公室报告工作，相应级别星评委根据饭店自查结果进行抽查验收。

（2）评定性复核工作由各级星评委委派星评员，以明察或暗访的方式进行。由全国星评委委派二至三名国家级星评员同行，以明察或暗访的方式对饭店进行评定性复核检查。其中，全国星评委可根据工作需要，对满三年期的五星级饭店进行宾客满意度调查，并形成专业调查报告，作为评定性复核的参考意见。接受评定性复核的星级饭店，如其正在进行大规模装修改造，或者其他适当原因而致使暂停营业，可以在评定性复核当年年前提出延期申请。经查属实后，相应级别星评委可以酌情批准其延期一次。延期复核的最长时限不应超过一年，如延期超过一年，必须重新申请星级评定。

4. 复核方式

年度复核工作的方式是自查自纠和抽查验收。

评定性复核工作的方式是明察或暗访。

（1）明察：旅游饭店星级评定机构派出星评员对饭店依程序进行公开的调查和评估，以核实饭店在取得星级后，设施设备、服务项目、管理制度、维修保养、清洁卫生等方面是否持续达标的复核方式。

（2）暗访：根据宾客的意见和投诉所反映的问题，旅游饭店星级评定机构派出星评员对饭店进行暗中访问，以监督、考察饭店在星级服务质量方面是否符合原有的水准，并在暗访后对饭店作出客观评价和反馈的复核方式。

各级星评委应于本地区饭店星评复核工作结束后进行认真总结，并逐级上报复核结果。

5. 复核标准

旅游饭店星评机构根据《旅游饭店星级的划分与评定》附录 A、附录 B、附录 C 及饭店的经营状况进行综合考量。

6. 复核不达标的处理办法

对于复核不达标（低于《实施办法》第二十四条及第二十五条标准）的旅游饭店，相应级别星评委根据情节轻重给予限期整改、取消星级的处理，并公布处理结果。

整改期限原则上不能超过一年。被取消星级的饭店，自取消星级之日起一年后，方可重新申请星级评定。对于取消星级的饭店，应收回其星级证书和星级标志牌。具体处理办法如下。

（1）旅游饭店星级评定机构根据情节轻重给予签发警告通知书，通报批评，降低或取消星级的处理，并在相应范围内公布处理结果。

（2）凡在一年内接到警告通知书三次以上或通报批评两次以上的饭店，旅游饭店星级评定机构应降低或取消其星级，并向社会公布。

（3）被降低或取消星级的饭店，自降低或取消星级之日起一年内，不予恢复或重新评定星级；一年后，方可重新申请星级。

（4）已取得星级的饭店如发生重大事故，造成恶劣影响，其所在地旅游饭店星级评定机构应立即反映情况或在权限范围内作出降低或取消星级的处理。

7. 复核处理权限

各级星评委对星级饭店作出处理的责任划分依照星级评定的责任分工执行。

全国星评委保留对各星级饭店复核结果的最终处理权。国家旅游局根据《国家级星评监督员管理规则》，派出国家级星评监督员随机抽查年度复核和评定性复核情况，对复核工作进行监督。一旦发现复核过程中存在不符合程序的现象或检查结果不符合标准要求的情况，国家旅游局可对星级复核结果予以否决。



有限服务饭店 VS 完全服务饭店：根据《旅游饭店星级的划分与评定》，一星级、二星级、三星级饭店属于有限服务饭店，评定星级时对饭店住宿产品进行重点评价；四星级、五星级、白金五星级饭店属于完全服务饭店，评定星级时应对饭店产品进行全面评价。因此，完全服务饭店的要求和标准要比有限服务饭店严格。

5.2 旅游饭店行业管理制度


【拓展视频】

我国旅游饭店行业管理，除了依据国家法律法规政策外，还主要依据本行业规范进行。中国旅游饭店业协会是我国旅游饭店行业管理主要机构，于 2002 年 5 月 1 日发布、实施《中国旅游饭店行业规范》（以下简称《规范》）且于 2009 年 8 月组织修订，并组织贯彻实施。《规范》是一种自律性准则，是中国旅游饭店业的第一部行业规范，对于完善旅游饭店业法规建设具有重要意义。

5.2.1 相关基础概念

行业规范是指为了本行业健康发展，由本行业协会的会员单位共同制定的符合本行业特点的行为规范和标准，是本行业的自律准则，凡进入本行业的会员单位均应共同遵守执行。

旅游饭店行业规范是指由我国旅游饭店业协会的会员单位共同制定的，符合我国境内开办的各种经济性质的旅游饭店经营特点的，用于指导和规范我国旅游饭店自律行为的准则，凡我国境内开办的各种经济性质的旅游饭店均应共同遵守执行。

5.2.2 旅游饭店行业管理的行规依据

目前中国旅游饭店行业管理的主要依据是 2009 年 8 月中国旅游饭店业协会修订的《规范》，适用于中国境内开办的各种经济性质的饭店，含宾馆、酒店、度假村等。《规范》是中国旅游饭店业的第一部行业规范，对规范旅游市场秩序、保护客人和旅游饭店的合法权益、推动经济发展和社会健康发展有着积极的意义，同时也是完善我国旅游饭店业法制建设的重要标志。

《规范》的宗旨：倡导履行诚信准则，保障客人和旅游饭店的合法权益，维护旅游饭店业经营管理的正常秩序，以促进中国旅游饭店业的健康发展。

《规范》所涉行业规范的主要内容包括预订、登记、入住、饭店收费、保护客人人身和财产安全、保管客人物品、洗衣服务、停车场管理和纠纷处理等。

5.2.3 预订、登记、入住、饭店收费

1. 预订

客人可以选择通过电话、邮件或网络等方式向饭店预订房间。饭店由于出现超额预订而使预订客人不能入住的，饭店应当主动替客人安排本地同档次或高于本饭店档次的饭店入住，所产生的有关费用由饭店承担。

2. 登记、入住

饭店在办理客人入住手续时，应当按照国家的有关规定，要求客人出示有效证件，并如实登记。

出现以下情况饭店可以不予接待：①携带危害饭店安全的物品入店者；②从事违法活动者；③影响饭店形象者（如携带动物者）；④无支付能力或曾有过逃账记录者；⑤饭店客满；⑥法律、法规规定的其他情况。

3. 饭店收费

饭店收费的规定很明显体现了对顾客知情权和公平交易权的尊重。饭店应当将饭店的

住宿和其他服务费用，通过显著的方式向客人告示。

（1）饭店应当将房价表置于总服务台显著位置，供客人参考。饭店如给予客人房价折扣，应当书面约定。

（2）饭店应在前厅显著位置明示客房价格和住宿时间结算方法，或者确认已将上述信息用适当方式告知客人。

（3）根据国家规定，饭店如果对客房、餐饮、洗衣、电话等服务项目加收服务费，应当在房价表或有关服务价目单上明码标价。

5.2.4　旅游饭店的权利

1. 拒绝一定顾客的权利

饭店在接待客人的过程中，并不是无条件一律接待，在出现以下情况时，饭店可以合理地拒绝接待客人。

（1）饭店客满，没有空房可供新的客人住宿时。

（2）患有严重传染病或精神病无人监护者要求入住，会对饭店内其他客人的健康或安全造成不利影响。

（3）携带危险物品进入饭店者，对饭店安全构成威胁。

（4）扰乱饭店的正常经营并妨害其他客人休息、娱乐者，扰乱饭店治安秩序。

（5）从事违法、犯罪活动者，如在饭店内卖淫、嫖娼、赌博、诈骗等。

（6）无法支付费用或有过不良逃账记录者。

（7）其他合理的理由。

2. 收取住宿费和服务费用的权利

饭店有权要求客人就住宿或享受的其他服务支付相应的费用。但饭店收取各种费用的前提是费用是合理的，即是正常的服务项目所产生的费用，如客房、餐饮、洗衣、电话等服务项目的费用，而且收费标准也不能违反国家的有关规定。

当客人无力支付费用或拒绝支付费用时，饭店可以对客人的财物行使留置权，留置与所欠费用相当的财物，从中受偿，受偿超过应支付费用的部分应当归还客人。

3. 要求客人遵守规章制度的权利

旅游饭店的规章制度不管是对内部职工还是对客人都是有效的，所以客人在行使权利的同时也应当遵守饭店的规章制度。例如，饭店的规章制度中如果谢绝客人自带酒水和食品进入餐厅、酒吧、舞厅等场所享用，客人应当遵守；饭店规定客人不得私留他人住宿或者擅自将客房转让给他人使用及改变使用用途，对违反规定造成饭店损失的，饭店可以要求入住该房间的客人承担相应的赔偿责任。

5.2.5　旅游饭店的义务

旅游饭店的客人作为旅游消费者，享有作为消费者的基本权利，除了受《消费者权益保护法》的保护外，也应当受到旅游行业规范的保护。客人所享有的权利相对旅游饭店来说就是其必须承担的义务。人身、财产安全是旅游者在旅游过程中考虑的首要因素，自然也是旅游饭店必须履行的首要义务。



【拓展视频】

1. 保护客人人身、财产安全的义务

旅游饭店应当为保护客人的合法权益，从硬件（设施设备）方面和软件（管理制度）方面做好充分的准备，只有二者兼顾才能为客人营造安全的环境。对此，饭店应当做到以下几方面。

1）安全预防设施

为了保护客人的人身和财产安全，饭店客房房门应当装置防盗链、门镜、应急疏散图，卫生间内应当采取有效的防滑措施。客房内应当放置服务指南、住宿须知和防火指南。有条件的饭店应当安装客房电子门锁和公共区域安全监控系统。

饭店应当确保健身、娱乐等场所设施、设备的完好和安全。

对可能损害客人人身和财产安全的场所，饭店应当采取防护、警示措施。警示牌应当中外文对照。

饭店应当采取措施，防止客人放置在客房内的财物灭失、毁损。由于饭店的原因造成客人财物灭失、毁损的，饭店应当承担责任。



客人财物丢失，宾馆承担赔偿责任案

案情简介

李某因公务出差入住江西某酒店，次日凌晨 1 时许，李某被房间内翻倒东西的声音惊醒，发现自己的行李散落一地，然后看见一人夺门而去，他意识到是小偷，马上追赶并大呼抓小偷。但是当李某猛追至一楼时，眼看小偷就要逃走，门口的保安却未加阻拦或追赶。经确认，李某丢失手机一部，现金 2 000 多元和一张银行卡。公安人员对现场勘验后，初步判断房门存在安全隐患，小偷是经由房门入室盗窃。据此，李某认为宾馆服务人员没有提醒李某寄存贵重物品，而且宾馆保安人员眼见犯罪行为人逃窜，却未加阻拦，是工作失职，宾馆对其损失负有责任，应当赔偿。

（案例来源：王莉霞，李九全．旅游法规理论与实务．大连：东北财经大学出版社，2009）

案例评析

根据《消费者权益保护法》，李某作为旅游消费者，在购买、使用商品和接受服务时享有人身、财产安全不受损害的权利。经营者应当保证其提供的商品或服务符合保障人身、财产安全的要求。另外，根据《旅游饭店行业规范》的规定，旅游饭店有义务保护客人的人身和财产安全，饭店应当采取措施，防止客人放置在客房内的财物灭失、毁损。由于饭店的原因造成客人财物灭失、毁损的，饭店应当承担责任。饭店应当对住店客人贵重物品的保管服务作出书面规定，并在客人办理入住登记时予以提示。否则，造成客人贵重物品灭失的，饭店应当承担赔偿责任。在本案中，由于宾馆的疏忽，既没有主动提示李某寄存贵重物品，同时客房门存在安全隐患给了小偷可乘之机，当发现盗窃行为时，酒店保安又未及时进行制止，而且消极不作为，因此在整个事件过程中，宾馆存在严重过错，违反了保护客人人身和财产安全的义务，导致李某的财产受到损失，应当对李某进行赔偿。



资料卡

安全保障义务一般指饭店管理者应当尽到的最基本的保障饭店范围内人身和财产安全的义务。在实践中，一般从酒店与客人的具体约定、行业习惯、公平交易、诚信原则及公序良俗原则等方面综合考虑并评价饭店应尽安全保障义务范围。值得注意的是，饭店安全保障的对象不仅包括在饭店内消费的客人，还包括进入酒店管辖区域的非消费者，饭店都应当对其人身和财产安全负责。

2）隐私权保护

饭店应当保护客人的隐私权。除日常清扫卫生、维修保养设施设备或者发生火灾等紧急情况外，饭店员工未经客人许可不得随意进入客人下榻的房间。

3）财产权保护

财产权保护主要是对客人财产物品的保管和寄存。

（1）对于客人的贵重物品的保管，饭店应当做到以下几点。

① 饭店应当在前厅处设置有双锁的客人贵重物品保险箱。贵重物品保险箱的位置应当安全、方便、隐蔽，能够保护客人的隐私。饭店应当按照规定的时限，免费提供住店客人贵重物品的保管服务。

② 饭店应当对住店客人贵重物品的保管服务作出书面规定，并在客人办理入住登记时予以提示。违反规定，造成客人贵重物品灭失的，饭店应当承担赔偿责任。

③ 在客人寄存贵重物品时，饭店应当要求客人填写贵重物品寄存单，并办理有关手续。

④ 饭店客房内设置的保险箱仅为住店客人提供存放一般物品之用。对没有按规定将贵重物品存放在饭店前厅贵重物品保险箱内，而造成客房内客人的贵重物品灭失、毁损的，如果责任在饭店一方，可视为一般物品予以赔偿。

⑤ 如无事先约定，在客人结账退房离开饭店以后，饭店可以将客人寄存在贵重物品保险箱内的物品取出，并按照有关规定处理。饭店应当将此条规定在客人贵重物品寄存单上明示。

⑥ 客人如果遗失饭店贵重物品保险箱的钥匙，那么除赔偿锁匙成本费用外，饭店还可以要求客人承担维修保险箱的费用。

（2）对于客人的一般物品的保管，饭店应当做到以下几点。

① 饭店保管客人寄存在前厅行李寄存处的行李物品，应当检查其包装是否完好、安全，询问有无违禁物品，并经双方当面确认后，给客人签发行李寄存牌。

② 客人在餐饮、康乐、前厅行李寄存处等场所寄存物品时，饭店应当当面询问客人寄存物品中有无贵重物品。客人寄存的物品中如有贵重物品，应当向饭店声明，由饭店员工验收并交饭店贵重物品保管处免费保管；客人事先未声明或不同意核实而造成物品灭失、毁损的，如果责任在饭店一方，饭店按照一般物品予以赔偿；客人对寄存物品没有提出需要采取特殊保管措施的，因为物品自身的原因造成毁损或损耗的，饭店不承担赔偿责任；由于客人没有事先说明寄存物品的情况，造成饭店损失的，除饭店知道或者应当知道而没有采取补救措施的以外，饭店可以要求客人承担相应的赔偿责任。

③ 客人结账离店后，如有物品遗留在客房内，那么饭店应当设法同客人取得联系，将物品归还或寄还给客人，或替客人保管，所产生的费用由客人承担。3 个月后仍无人认领的，饭店可登记造册，按拾遗物品处理。

（3）对于客人的车辆的保管，饭店应当做到以下几点。

① 饭店应当保护停车场内饭店客人的车辆安全。

② 由于保管不善，造成车辆灭失或者毁损的，饭店承担相应责任，但因为客人自身的原因造成车辆灭失或者毁损的除外。双方均有过错的，应当各自承担相应的责任。

案例 5.4

摩托车宾馆失窃赔偿纠纷案

案情简介

张某于某年 4 月 24 日—26 日到上海旅游，入住上海某宾馆，并在住宿的当天将一辆摩托车托付宾馆治安人员吴某保管。吴某将摩托车停放在宾馆的停车场内。4 月 25 日早晨，张某去停车场取车时，发现摩托车失窃，张某遂要求宾馆进行赔偿，而宾馆认为宾馆的停车场并未完全对客人开放，宾馆是出于为张某提供方便的初衷才让张某停车，宾馆没有保管义务，提供的是无偿保管，摩托车丢失宾馆不承担责任。张某向法院提起诉讼，要求宾馆赔偿摩托车丢失的损失。

（案例来源：乜瑛，等 . 旅游政策与法规 . 杭州：浙江大学出版社，2005）

案例评析

根据《旅游饭店行业规范》，旅游饭店有义务保护客人的人身和财产安全；饭店应当保护停车场内饭店客人的车辆安全。由于保管不善，造成车辆灭失或者毁损的，饭店承担相应责任。本案中虽然宾馆是无偿对张某的车辆进行保管，但是张某的车辆已经进入了宾馆的停车场范围之内，即形成一种权利义务关系，宾馆为客人保管车辆，应当对其停车场内的客人车辆安全负责。由于宾馆未尽职守，保管不善造成客人张某的车辆遗失，宾馆存在重大过失，应当依法承担赔偿责任。



重要法条提示

《合同法》第三百七十四条规定：“保管期间，因保管人保管不善造成保管物毁损、灭失的，保管人应当承担损害赔偿责任，但保管是无偿的，保管人证明自己没有重大过失的，不承担损害赔偿责任。”在本案中，从《合同法》角度看，宾馆不能证明其对车辆遗失没有重大过失，依然要承担损害赔偿责任。

2. 提醒告知义务

（1）如果谢绝客人自带酒水和食品进入餐厅、酒吧、舞厅等场所享用，应当将谢绝的告示设置于经营场所的显著位置，或者确认已将上述信息用适当方式告知客人。

（2）饭店有义务提醒客人在客房内遵守国家有关规定，不得私留他人住宿或者擅自将客房转让给他人使用及改变使用用途。对违反规定造成饭店损失的，饭店可以要求入住该房间的客人承担相应的赔偿责任。

（3）饭店应当提示客人保管好放置在汽车内的物品。对汽车内放置的物品的灭失，饭店不承担责任。

（4）饭店可以口头提示或书面通知客人不得自行对客房进行改造、装饰。未经饭店同意进行改造、装饰而造成损失的，饭店可以要求客人承担相应的赔偿责任。

（5）饭店有义务提示客人爱护饭店的财物。由于客人的原因造成损坏的，饭店可以要求客人承担赔偿责任。由于客人原因，饭店维修受损设施、设备期间导致客房不能出租、场所不能开放而发生的营业损失，饭店可视其情况要求客人承担责任。

3. 其他义务

客人送洗衣物，饭店应当要求客人在洗衣单上注明洗涤种类及要求，并应当检查衣物状况及有无破损。客人如有特殊要求或者饭店员工发现衣物破损的，双方应当事先确认并

在洗衣单上注明。客人事先没有提出特殊要求，饭店按照常规进行洗涤，造成衣物损坏的，饭店不承担赔偿责任。客人送洗衣物在洗涤后即时发现破损等问题，而饭店无法证明该衣物是在洗涤以前破损的，饭店承担相应责任。

4. 赔偿义务

饭店应当提供与本饭店档次相符的产品与服务。饭店所提供的产品与服务如果存在瑕疵，饭店应当采取措施及时加以改进。由于饭店的原因而给客人造成损失的，饭店应当根据损失程度向客人赔礼道歉，或给予相应的赔偿。

5.2.6 旅游饭店违反行业规范的后果

（1）造成不良后果和影响的，除按照有关规定进行处理外，中国旅游饭店业协会将对该会员饭店给予协会内部通报批评。

（2）给客人的人身造成较大伤害，或者给客人的财产造成严重损失且情节严重的，除按规定进行赔偿外，中国旅游饭店业协会将对该会员饭店给予公开批评。

（3）给客人人身造成重大伤害或者给客人的财产造成重大损失且情节特别严重的，除按规定进行赔偿外，经中国旅游饭店业协会常务理事会通过后，将对该会员饭店予以除名。

此外，旅游饭店违反法律、法规的规定，在经营活动中依法不履行义务或对他人构成侵害的，应当承担相应的法律责任。



重要法条提示

《侵权责任法》第三十七条规定："宾馆、商场、银行、车站、娱乐场所等公共场所的管理人或者群众性活动的组织者，未尽到安全保障义务，造成他人损害的，应当承担侵权责任。因第三人的行为造成他人损害的，由第三人承担侵权责任；管理人或者组织者未尽到安全保障义务的，承担相应的补充责任。"

5.3 旅游饭店住宿业治安管理制度

安全是旅游业的生命线。安全感是旅游者在旅游过程中首要考虑的因素。经营旅游饭店必须建立各项安全管理制度。例如，住宿业治安管理制度、旅游饭店行业突发事件应急规范制度及旅游消费者权益保护制度等，以构成并完善我国旅馆业健康发展的法制保障。



【拓展视频】

5.3.1 相关基础概念

旅游饭店住宿业治安管理是指为了保障旅游饭店的正常经营及旅客和饭店内员工的生命、财产安全，维护社会治安进行的管理活动。

安全保障义务是指公共场所的管理人或者群众性活动的组织者对于进入公共场所和参加群众性活动的相对人的人身和财产负有保障安全的义务。如未尽其义务导致人身财产损害的，则应当承担相应的赔偿责任。安全保障义务属于法定义务，其义务主体包括宾馆、银行、商场、车站、娱乐场所等的管理人和组织者。

5.3.2 旅游饭店住宿业治安管理法律法规依据

1987 年 11 月 10 日公安部发布的《旅馆业治安管理办法》，根据 2011 年 1 月 8 日《国务院关于废止和修改部分行政法规的决定》进行修订，各省、自治区、直辖市公安厅（局）根据本办法制定了《实施细则》。

1993 年 10 月 31 日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过并于 1994 年 1 月 1 日起施行的《消费者权益保护法》，根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》第一次修正，根据 2013 年 10 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国消费者权益保护法〉的决定》第二次修正。

2008 年 6 月 11 日中国旅游饭店业协会发布并于发布之日起试行的《中国饭店行业突发事件应急规范（试行）》。

5.3.3　相关规定内容

1.《旅馆业治安管理办法》相关内容

1）开设饭店的准备条件

（1）开办旅馆，其房屋建筑、消防设备、出入口和通道等，必须符合《中华人民共和国消防法》（以下简称《消防法》）等有关规定，并且要具备必要的防盗安全设施。

（2）申请开办旅馆，应经主管部门审查批准，经当地公安机关签署意见，向工商行政管理部门申请登记，领取营业执照后，方准开业。

（3）经批准开业的旅馆，如有歇业、转业、合并、迁移、改变名称等情况，应当在工商行政管理部门办理变更登记后 3 日内，向当地的县、市公安机关备案。

2）旅游饭店的住宿治安管理要求

（1）安全制度的建立：经营旅馆，必须遵守国家的法律，建立各项安全管理制度，设置治安保卫组织或者指定安全保卫人员。

案例 5.5

客人财物在客房内被盗责任争议案

案情简介

某年 3 月 28 日 19 时，程某到郑州铁原宾馆住宿，宾馆服务员为其办理住宿登记手续，同时询问有无现金、贵重物品需要寄存保管，程某答复没有。随后，程某便住进 309 房间。10 分钟后，程某接到该宾馆服务员的电话，让其将停在马路边的汽车停到停车场内，程某到停车场后见仍无车位，开车离开了郑州铁原宾馆。20 时许，宾馆保安人员巡查到 3 楼，见 309 房间房门半开，电视机声音很大，敲门无人应答，发现房门有被撞击的痕迹，因当时无法找到程某，宾馆便派人守候在 309 房门口。22 时 30 分，程某回到宾馆，见此情况，怀疑被盗，宾馆便拨打 110 报警。派出所接警后迅速出警，对 309 房间进行了勘查。程某以宾馆没有尽到安全保障义务为由诉至法院，要求宾馆赔偿丢失的现金 1 万元、价值 4 800 元的三星手机一部、更换车锁费用 853 元，并退还住宿费 110 元。

法院经审理认为，原告提供的所有证据均不能证实其诉讼主张的成立，被告履行旅店服务合同并无违约之处，不应承担责任，故判决驳回原告程某的诉讼请求。

（案例来源：侯作前，徐连宏，张建融．旅游业常见争议解析：宾馆·饭店分册．北京：知识产权出版社，2010）

案例评析

客人财物在酒店房间被盗事件时有发生，但要求酒店承担赔偿责任往往较困难。酒店是否承担赔偿责任，取决于以下 3 个基本问题。一是客人必须提供证据证明其财物在酒店房间被盗，这对于客人来说是较困难的。是否发生盗窃，需要公安机关认定，即使通过现场勘查能认定盗窃的事实，如果案件不能侦破，客人往往也难以举证证明其财产损失。二是客人要证明酒店存在违约行为，未能履行保障客人人身、财产安全的合同附随义务，即客人要证明酒店对盗窃事件的发生存在过错，未能采取必要的安全防范措施，致使盗窃事件发生。三是酒店是否提供保险箱服务，并提醒客人如有贵重物品应交酒店处理。如果客人未将贵重物品交酒店保管，酒店一般应免责。

在本案中，由于案件并未侦破，不能因为房门被撞开就得出必然被盗的结论，更不能证明原告被盗现金 1 万元、三星手机一部和汽车钥匙。而且，酒店曾明确提醒客人将贵重物品交酒店保存，酒店建立了安全管理制度，设置了治安保卫组织，指定了安全保卫人员守候在 309 房间门口，酒店在履行服务合同时没有明显的过错。因此，酒店不承担责任。但如果本案中盗窃事实清楚，酒店也存在过错，法院不能因为原告没有充分举证就不支持其要求酒店赔偿其直接经济损失的诉讼请求。在这种情况下，法院应充分考虑原告举证的实际困难，从公平和诚实信用原则出发，综合考虑双方的过错程度、原告出差住宿的通常情况、具体案情、原告的陈述及双方的主张，酌情确认原告的损失。

（2）住宿登记：旅馆接待旅客住宿必须登记。登记时，应当查验旅客的身份证件，按规定的项目如实登记。接待境外旅客住宿，还应当在 24 小时内向当地公安机关报送住宿登记表。

（3）财物保管：旅馆应当设置旅客财物保管箱、保管柜或者保管室、保险柜，指定专人负责保管工作。对旅客寄存的财物，要建立登记、领取和交接制度。

（4）遗失物招领：旅馆对旅客遗留的物品，应当妥为保管，设法归还原主或揭示招领；经招领 3 个月后无人认领的，要登记造册，送当地公安机关按拾遗物品处理。对违禁物品和可疑物品，应当及时报告公安机关处理。

（5）违法举报制：旅馆工作人员发现违法犯罪分子，形迹可疑的人员和被公安机关通缉的罪犯，应当立即向当地公安机关报告，不得知情不报或隐瞒包庇。

（6）危险因素消除：严禁旅客将易燃、易爆、剧毒、腐蚀性和放射性等危险物品带入旅馆。

在旅馆内，严禁卖淫、嫖宿、赌博、吸毒、传播淫秽物品等违法犯罪活动。

2.《消费者权益保护法》相关内容

（1）旅游消费者在旅游领域中的消费权利和合法利益受《消费者权益保护法》保护，包括人身、财产不受侵犯的权利，自由选择权，知情权，公平交易权，获得赔偿权等。

（2）旅游饭店的经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求。对可能危及人身、财产安全的商品和服务，应当向消费者作出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法及防止危害发生的方法。

经营者发现其提供的商品或者服务存在严重缺陷，即使正确使用商品或者接受服务仍然可能对人身、财产安全造成危害的，应当立即向有关行政部门报告和告知消费者，并采取防止危害发生的措施。

3. 2008 年《中国饭店行业突发事件应急规范（试行）》相关内容

1）饭店行业突发事件

饭店行业突发事件，是指在饭店所负责区域内，突然发生的对客人、员工和其他相关人员的人身和财产安全，造成或者可能造成严重危害，需要饭店采取应急处置措施予以应对的火灾、自然灾害、饭店建筑物和设备设施事故、公共卫生和伤亡事件、社会治安事件，以及公关危机事件等。

2）突发事件处理原则

饭店行业突发事件应急管理应贯彻预防为主、预防与应急处置相结合的原则，把应急管理贯穿于饭店管理的全过程，创造安全和谐的饭店环境。

3）突发事件应急制度

饭店应从实际出发，根据自身的特点，结合规范制订具体的、符合自身情况的应对危机预案。具体实施主要表现在建立应急预案、应急管理机构，完善制度体系，做好充足物资准备、应急处理准备及社会治安、暴力事件的处理等。一旦发现危险因素，及时加以控制、排除并马上与公安机关或其他相关机关联系。



小测试

《旅馆业治安管理办法》对旅游饭店住宿治安管理的基本要求有哪些？



模拟法庭

刘海诉 H 市西凤酒店人身损害赔偿纠纷案

案情简介

2009 年 1 月 31 日，刘海随同父母到 H 市西凤酒店处消费就餐，餐厅位于三楼金凤厅，当刘海与其他 3 个年龄相仿的孩子在就餐楼层玩耍背靠墙体不锈钢板处休息时，意外坠入西凤酒店传菜用的电梯洞口。事故发生后，家长当即报警。在楼下电梯洞里找到孩子时，孩子已严重受伤，刘海父母立即将刘海送到 H 市第四人民医院抢救，在确定没有生命危险的情况下及时转至中心医院救治。事故发生后，刘海伤情经鉴定达九级伤残，此外刘海精神受到刺激，经常出现“人在飞”“突坠落”“噩梦”等状况，刘海父母要求酒店就没有尽到安全保障义务进行赔偿，双方无法达成一致意见，刘海作为原告向法院起诉，要求西凤酒店进行人身损害赔偿。

本案中诉讼角色

原告：刘海

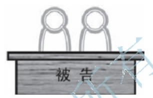
被告：H 市西凤酒店

庭审图示



法官





原告诉称 1：被告提供的场所未尽到保障人身、财产安全的要求义务，对电梯传菜口的设计未顾及儿童宾客特殊服务群体，存在缺陷，而且未做到说明和明确警示及防止危害发生的措施。

原告诉称 2：被告应承担民事赔偿责任。

原告诉称 3：被告应赔偿原告各种经济损失 102 108.5 元。

被告辩称 1：被告不存在任何过错。

原告坠入提拉餐梯门是由原告自身行为所致，而不是被告对酒店设施管理不善造成的。因为提拉餐梯门非人为拉动不会自动启开，原告诉称背靠墙体不锈钢板处休息时，突然坠入洞内与实际不符。

被告辩称 2：原告受伤是由于原告父母疏忽大意所致。

原告系未成年人，其监护人应当对其进行管理、教育，由于原告父母疏于照看，原告不注意安全，导致原告在无人看管情况下出现意外受伤的结果，显然是原告监护人存在过错，没有尽到监护责任，由此造成人身损害，应当由其父母承担。

被告辩称 3：被告支付原告 15 000 元是道义上的补偿，而不是赔偿，原告索赔 102 108.5 元于法无据。

法院审理查明

原告刘海于 2009 年 1 月 31 日随同父母在被告西凤酒店三楼金凤厅用餐，其间刘海在与其他同餐人员小孩在餐厅楼层玩耍时，坠入西凤酒店用于传菜的电梯井内（该传菜电梯口凹进楼体，高、宽各约 70 厘米，非外力提拉挡板不会自动开启），造成右股骨粗隆间骨折，第 3、4 左侧横突骨折，头皮挫裂伤，当即被送入信阳市第四人民医院抢救，后转入信阳市中心医院治疗，至 2009 年 2 月 17 日出院，共计花医疗费 25 294.5 元及后期检查费 140 元。其出院注意事项注明全休 3 个月，下次手术费用约 10 000 元等。其伤情经信阳明德法医临床司法鉴定所 2009 年 5 月 26 日信明德司鉴所（2009）临鉴字第 71 号司法鉴定意见书确定为九级伤残。鉴定费为 670 元。事发后，被告在支付了 15 000 元后未再付款。双方因赔偿问题未达成合意。原告起诉至法院要求被告赔偿医疗费、护理费、交通费、住院伙食补助费、伤残鉴定费、残疾赔偿金、后期治疗费及精神抚慰金等。

庭审中，原告提供了交通费票据 300 元及支付给刘纪霞的护理费 2 000 元的收据，但原、被告提交的证据均不能证明该电梯口在发生事故时是闭合或开启状态。

法院裁判理由

本案是因原告在被告处用餐过程中出现意外，造成其人身遭受伤害而引起的纠纷，属人身损害赔偿纠纷。按照人身损害赔偿纠纷的处理原则，应先划分受害者与致害人之间的责任，然后按责任依法确定双方之间应承担损失数额，其数额的确定亦应依法确认。本案是原告在被告餐厅金凤厅消费时，在楼层间玩耍而意外坠入被告用于传菜的电梯井内而遭受的伤害。首先，被告应当保证其提供的商品或服务符合保障人身、财产安全的要求，对可能危及人身、财产安全的商品和服务，应当向消费者作出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法及防止危害发生的方法，被告未提供证据证明其在该传菜口设有明确的警示标志，故对原告遭受的伤害负主要责任；其次，原告属于限制民事行为能力的未成年人，其随父母接受的服务是就餐服务，被告向原告提供的就餐服务的场所是金凤厅，原告既非在接受就餐服务时遭受伤害又非在金凤厅或接受服务的必经场所发生意外造成伤害，而是在楼层通道上玩耍时遭受意外，坠入没有警示标示的传菜电梯井内受到伤害，故原告受到意外伤害其父母未尽到监护责任亦有一定责任；最后，原、被告双方均不能证明导致原告坠入的传菜口在发生意外事故时是开启或闭合的状态。根据上述原则和查明的事实。本院确认原告的损失：①医疗费 25 294.5 元 +140 元 =25 434.5 元；②护理费 2 200 元（原告母亲月工资）÷30×17（住院天数）+2 000 元（护理人员收取的护理费）=3 246.66 元；③交通费 300 元；④住院伙食补助费 30 元 / 天 ×17 天 =510 元；⑤营养费 15 元 / 天 ×107 天 =1 605 元；⑥鉴定费 670 元；⑦二次手术费 10 000 元；⑧残疾赔偿金。因原告父母及其户籍所在地均为浉河区五星乡平西村，故应按照城镇人口计算，即 13 231 元 / 年 ×20 年 ×20%（九级伤残）=52 924 元。以上 8 项共计 94 690.16 元。此外，因该次事故造成原告精神受到一定损害，被告应给予一定赔偿，本院根据当地经济发展状况酌定为 5 000 元。

法院判决

（1）被告西凤酒店应赔偿原告刘海各项损失 94 690.16 元的 70%，即 66 283.11 元（其中已支付的 15 000 元应从中扣除）。

（2）被告西凤酒店赔偿原告刘海精神抚慰金 5 000 元。

（3）原告其他诉讼请求不予支持。

（案例来源：http: //www.110.com/panli/panli_16650987.html，2018-9-26）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解我国旅游饭店星级评定制度意义、住宿业治安管理制度的主要内容和旅游饭店行业规范，掌握旅游饭店管理过程中的相关法律知识，如旅游饭店星级评定的标准和规程，旅游饭店的星级复核及处理，旅游饭店行业管理的概念及行规依据，旅游饭店的权利、义务及法律责任，尝试用《旅游饭店星级的划分与评定》《消费者权益保护法》《旅馆业治安管理办法》《中国旅游饭店行业规范》和《侵权责任法》中的相关规定来辨析旅游饭店中遇到的各种纠纷及其责任承担问题，厘清纠纷性质及其损害赔偿范围，做到既有利于旅游饭店业的健康发展，又有利于旅游消费者的合法权益的维护。



关键术语

旅游饭店　　安全保障义务　　提醒告知义务　　赔偿义务

习　　题

1. 名词解释

（1）旅游饭店　（2）安全保障义务　（3）旅游饭店行业规范

2. 填空题

（1）在我国，负责四星级、五星级、白金五星级饭店的星级评定的职能部门是________。

（2）当接到饭店星级审查报告后，相应评定权限的旅游星级饭店评定机构应在核实申请资料的基础上，于________日内作出受理与否的答复。

（3）《旅馆业治安管理办法》规定，经批准开业的旅馆，如有歇业、转业、合并、迁移、改变名称等情况，应当在工商行政管理部门办理变更登记后________日内，向当地的县、市________备案。

3. 简答题

（1）简述旅游饭店星级评定的规程。

（2）简述旅游饭店星级评定的评定机关及其权限范围。

（3）旅游饭店在什么情况下可以拒绝接收客人？

4. 思考题

（1）旅游饭店对顾客应尽的提醒告知义务体现在哪些方面？

（2）针对旅游饭店的住宿业治安，主要有哪些相关的法律规定？

5. 实训题

案情简介：赵先生入住某宾馆。当天 21 时左右，赵先生在洗澡时突然停水，没想到再次来水时水龙头流出的全是热水，因而被严重烫伤。经医院诊断为 II 度烧伤，这给赵先生造成了较大的经济损失。于是，赵先生以宾馆的房间内水龙头没有冷热水标志、宾馆设施存在缺陷为由，将该宾馆告上法庭，要求宾馆赔偿其医疗费、误工费、护理费、交通费等各项费用共计 16 000 元。被告宾馆辩称，事发当日原告系酒后洗澡，神志不清，其烫伤是原告自身原因造成的。被告只同意补偿原告经济损失 2 000 元。被告向法庭主张房间内的水龙头开关有冷热水标志，并向法庭提供了照片。为此，双方形成争议。

（案例来源：侯作前，徐连宏，张建融 . 旅游业常见争议解析：宾馆 · 饭店分册 . 北京：知识产权出版社，2010）

争议处理：法院经审理查明，原告确系在被告处住宿洗澡时被烫伤，客观上被告应承担未尽合理限度范围内的安全保障义务之责。原告亦应承担未尽谨慎义务之责。依据我国《消费者权益保护法》，消费者在接受服务时享有人身安全不受损害的权利。被告系从事住宿经营活动的法人，应尽合理限度内的安全保障义务。对于原告的合理损失被告应给予适当赔偿，负担比例以 50% 为宜。故判决被告在判决生效 7 日内赔偿原告合理经济损失 16 000 元的一半，计人民币 8 000 元。

问题

法院这样处理的理由和根据是什么？

6

旅游交通管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游交通	了解	旅游交通的概念、旅游交通的特征、旅游交通的主要方式
2. 旅游交通法律法规	掌握	旅游交通的主要法律法规
3. 旅游航空运输的相关法律规定	掌握	航空运输企业的概念、航空运输合同、旅客的权利与义务、承运人的权利与义务、承运人的责任、《中华人民共和国民用航空法》（以下简称《民用航空法》）有关旅游运输管理的主要规定
4. 旅游铁路运输的相关法律规定	掌握	铁路运输合同、旅客的权利与义务、承运人的权利与义务、承运人的责任、《中华人民共和国铁路法》（以下简称《铁路法》）有关旅游运输管理的主要规定
5. 旅游公路运输的相关法律规定	掌握	旅客的权利与义务、承运人的权利与义务、承运人的责任、《中华人民共和国道路运输管理条例》《道路交通安全法》等有关旅游运输管理的主要规定

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅客和承运人的权利、义务	掌握	确定法律责任的承担
2. 旅游交通事故责任分析	掌握	索赔



案情简介

某年 11 月，袁某与女朋友搭乘一辆旅游大巴，结伴去云南旅游。袁某在车上遭遇小偷扒窃，发现后便与小偷展开搏斗，其女友一边劝阻一边要求车上的人帮忙。但是车内其他人被小偷恐吓，因此无人敢出面帮忙。袁某一边与小偷打斗，一边要求驾驶员停车向车下群众求救，或将车开往公安局。小偷警告驾驶员不要多管闲事，否则将伺机报复。出于对自身安全考虑，驾驶员及乘务员均未出面制止或报警。结果袁某所带物品被抢，并被小偷刺伤。事后，袁某向法院起诉大巴所属旅游公司，要求其承担损害赔偿责任。

（案例来源：http: //blog.sina.com.cn/s/blog_9248166401011m9r.html，2018-9-26）

问题

（1）本案中承运人违反了什么义务?

（2）袁某的损害是由司乘人员赔偿还是由旅游公司赔偿?

案例评析

（1）承运人违反了保护旅客人身及财产安全义务。

《中华人民共和国道路运输管理条例》规定承运人具有保障旅客人身、财产安全的义务。对旅客提供的旅游交通服务，应当保证符合保障人身、财产安全的要求。承运人有义务将乘客安全送至目的地。

本案中，在公路运输过程中，出现旅客人身、财产遭受损失的危险时，驾驶员及乘务员消极不作为，没有对盗窃和人身伤害行为加以制止，从而造成了袁某及其财产的损失，明显未尽到安全保护义务，使旅客被他人打伤、被盗，承运人应当承担赔偿责任。

（2）本案中应当由旅游公司对袁某的损害承担赔偿责任。

驾驶员及乘务员没有履行保护旅客人身财产安全的职务行为，从而造成袁某的财产损失与人身伤害。《民法通则》第四十三条规定："企业法人对它的法定代表人和其他工作人员的经营活动，承担民事责任。"对于司乘人员在行使职务过程中造成的旅客财产损失及人身伤害，应由其所在旅游公司承担责任。

因此本案中，袁某只能以旅游公司，即承运人作为被告起诉。在法院判决旅游公司承担责任后，旅游公司可以向相关司乘人员追偿，追究司乘人员因履行职务不当而造成公司损失的责任。

6.1 旅游交通法律法规概述


【拓展视频】

旅游离不开交通。旅游交通是旅游活动吃、住、行、游、购、娱六要素之一中的"行"，是旅游业发展的前提条件，是旅游活动中必不可少的重要环节。旅游交通是国家交通运输业的重要组成部分，同时旅游交通有其特定的运送对象，所以它既具有特殊性又具有相对独立性。旅游交通借助于各种交通工具，包括汽车、飞机、火车、轮船、缆车和索道交通等运送旅游者进行旅游活动。旅游交通法即通过将旅游交通活动中发生的各种社会关系进行法律规制，使旅游交通社会关系中各主体之间形成特定的权利、义务关系，以维护和促进旅游交通秩序，从而促进旅游业和交通运输业的进一步繁荣和健康发展。我国的《旅游法》《民用航空法》《铁路法》《中华人民共和国海上交通安全法》（以下简称《海上交通安全法》）、《中华人民共和国内河

交通安全管理条例》（以下简称《内河交通安全管理条例》）及《旅游汽车、游船管理办法》等法律、法规的颁布与实施，已初步架构起了我国旅游交通法律法规体系。

6.1.1 相关基础概念

旅游交通是指伴随旅游者旅行游览全过程所发生的各种交通运输服务经济活动的总称。它的根本目的是保障旅游者进行空间位置转移、观光旅游和最终抵达目的地。它是旅游活动进行和旅游业发展的必要条件。

旅游交通法是指由国际社会和各国立法机关制定的调整国际旅游、国内旅游交通运输关系的法律法规总和，主要划分为交通运输管理法律制度和交通运输合同法律制度。

我国目前并未制定单独的旅游交通法，相关规定散见于其他法律法规中。2013 年 2 月 2 日国务院办公厅发布的《国民旅游休闲纲要（2013—2020 年）》要求，各地要将游客运输纳入当地公共交通系统，提高旅游客运质量。这意味着旅游交通依托公共交通而建立和发展，但又需保障旅游客运质量，突出旅游交通特点。

6.1.2 旅游交通的特征

旅游交通不是一个完全独立的行业，但作为整个交通运输业的一个重要组成部分，具有一定的特殊性和相对独立性。

旅游交通相较于一般的公共交通而言，主要有以下几个特征。

1. 旅游交通的游览性

游览性是旅游交通的基本特点之一。旅游交通安排的经停旅游景点多，而且有较长的游览时间。行程安排上常常保证白天通过观光景点、景区，夜间休息，夜间经过地段的景点、景区少或无。例如，长江三峡景点，旅游船安排白天过三峡，但一般客轮安排晚间过三峡。旅游交通的线路安排也十分注意将各旅游景点、景区串联起来，以使旅游者游览多个景点、景区，领略沿途风光。一般交通运输因不以旅游观光为目的，只是较单一地实现空间位置的转移，以将旅客从始发地送到目的地为特征，一般情况下不具有游览性。

2. 旅游交通的舒适性

舒适性是旅游交通的基本特点之二。旅游的价值之一在于放松身心，因此，旅游交通工具本身应当符合旅客追求舒适性的需要。旅游交通工具不仅要具备方便、快捷的基本功能，还应在设施设备、服务质量、服务项目等方面都达到舒适的效果。一般来说，旅游列车、旅游汽车、旅游轮船内的设备设施都优于一般列车、交通客车、交通客轮，服务方面也优于一般交通运输工具。例如，旅游专列、旅游大巴、游船等，特别在一些国际旅游专列和巨型远洋邮轮上，有星级客房、健身房、风味餐厅和各种娱乐设施等。当然，根据市场需求也有一些经济型的旅游交通工具，如廉价航空。可见经济的发展和科技的进步为旅游交通工具舒适度的提高提供了条件。

3. 旅游交通的季节性

季节性是旅游交通的基本特点之三。众所周知，旅游有明显的季节性特点，季节性特点因节假日、地域、季节气候的不同而产生旅游旺季和旅游淡季之分。因此，旅游交通作为旅游服务的载体，也呈现出相应的季节性特点。例如，节假日期间是旅游旺季，旅游交通客运量会急剧增加；非节假日期间则相对来说是旅游淡季，旅游交通运送量明显下降。又如，因地域的不同也会出现区域旅游的旺季或淡季，如海南因为夏季伴有学生暑假，本该是旅游旺季，但此时正值海南最热的时候，所以每年 6—9 月，反而是海南的旅游淡季，而秋末至春初海南温度适宜，成为旅游旺季。再如，西藏受海拔高度的影响，常年温度均衡，没有明显的

冬季和夏季之分，虽然西藏很多地方不受季节性影响，但下列时段的降雨和降雪所形成的景观已形成了西藏旅游的旺季：4—5 月、6—8 月和 9—10 月。旅游交通根据旅游的季节性，在旅游旺季集中运送旅游者，而在旅游淡季以运送一般旅客为主，呈现出自身的季节性变化。

4. 旅游交通的协调性

协调性是旅游交通的基本特点之四。旅游交通是一个复杂又相互联系的系统，在旅游交通公共关系活动的过程中，力求使旅游交通内部组织和外部组织之间达到和平、竞争、互利的关系。这不仅要求民航、铁路、公路、水运等不同的部门之间实现密切配合，互相协作，而且要求协调好同业合作与竞争的关系。同时，要保证旅游服务质量，旅游交通还必须协调好与旅客、旅行社、饭店、景区、政府旅游管理部门等之间的关系。因此，旅游交通无论是从横向角度还是从纵向角度都离不开相互协调，只有通过协调和配合才能有效实现旅游交通便利、舒适的功能。

6.1.3 旅游交通的主要方式



【拓展视频】

旅游交通常用的方式主要有以下 5 种。

1. 航空运输

航空运输在我国旅游交通运输中的地位非常重要。近年来，我国民航运输业飞速发展，航空运输对于长线旅游有重要的意义。航空运输不仅带来了更多高端客源，为当地旅游业、酒店业等相关产业带来了更多的利润增长点，而且其速度快的优势为游客提供了便利，加快了游客的周转速度，从而促进了旅游业的迅速发展。据统计，近年来乘坐飞机出游的旅客每年以 20% 以上的增长率上升，可见，乘坐飞机已成为非常重要的旅游交通方式。

2. 铁路运输

铁路运输是我国旅游交通运输的主要力量。铁路运输具有安全性高、速度较快、运输能力强、安全正点和经济实惠等特点，成为国内中、远程旅游出行的主要交通方式。铁路运输不受天气条件和自然因素的影响，是降低旅游成本、提高旅游舒适性的最佳选择。因此，我国多数旅游者出行会选择铁路运输这种交通方式。

3. 公路运输

公路运输是一种机动灵活、方便迅速的旅游交通方式，可以实现“门到门”的快捷直达运输，并可深入旅游景点、景区内部，是最普遍、最重要的中短途的旅游运输方式。游客可选择直接乘坐汽车旅游，也可乘坐火车或飞机到达当地后换乘专门的旅游汽车出行。

随着我国经济和社会的发展，私家车的数量不断增长，加上高速公路网络的发展，自驾游日益兴起，并且选择汽车旅游的群体越来越庞大。因此公路运输是旅游中不可或缺的交通方式。

4. 水路运输

水路运输可分为沿海客运、远洋客运和内河客运。旅游中的水路运输并不普遍。由于受自然条件影响较大，水路运输主要集中在以水域为主要旅游资源或区位优势的地方，如香港。我国大陆海岸线长达 1.8 万多千米，而且海岸线上岛屿、海峡及海湾众多；同时我国的内河沿岸景观及内河航运的运输能力不断被开发、提升，因此我国水上旅游和水路运输发展潜力巨大。

5. 索道运输

索道，又称吊车、流笼，是交通工具的一种。客运架空索道是利用架空绳索支撑和牵引客车运送乘客的机械运输设施。它的特点是爬坡能力强，受地形和气候影响小，能缩短运输距离，能耗低，如过江索道。这种旅游交通方式适用于景区内的空间位置转移运输。

6. 缆车运输

缆车运输是指由驱动机带动钢丝绳，牵引车厢沿着铺设在地表并有一定坡度的轨道运行，用以提升或下放游客。它既能适应线路的地形条件、满足游客乘坐舒适的需要，又能缩短运输距离。这种旅游交通方式主要适用于有坡度的山区及雪场、草场等景区。

6.1.4 旅游交通的主要法律法规

1. 航空运输方面的主要法律法规

1995 年 10 月 30 日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，自 1996 年 3 月 1 日起施行的《民用航空法》，经五次修正，现行《民用航空法》于 2018 年 12 月 29 日发布、实施；1996 年 2 月 28 日中国民用航空总局（现为中国民用航空局）公布，自 1996 年 3 月 1 日起施行的《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》，经修订，现行《中国民用航空旅客、行李国内运输规则》自 2004 年 8 月 12 日起施行；1997 年 12 月 8 日中国民用航空总局发布，自 1998 年 4 月 1 日起施行的《中国民用航空旅客、行李国际运输规则》；2006 年 1 月 29 日经国务院批准，2006 年 3 月 28 日起施行的《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》；等等。

2. 铁路运输方面的主要法律法规

1990 年 9 月 7 日第七届全国人民代表大会常务委员会第十五次会议通过，自 1991 年 5 月 1 日起施行的《铁路法》，经两次修订，现行《铁路法》于 2015 年 4 月 24 日发布、实施；1997 年 10 月 5 日铁道部（现为交通运输部）发布，自 1997 年 12 月 1 日起实施的《铁路旅客运输规程》，经修改，现行《铁路旅客运输规程》自 2010 年 12 月 1 日起施行。

3. 公路运输方面的主要法律法规

1997 年 7 月 3 日第八届全国人民代表大会常务委员会第二十六次会议通过，自 1998 年 1 月 1 日起施行的《中华人民共和国公路法》（以下简称《公路法》），经五次修正，现行《公路法》自 2017 年 11 月 5 日起施行；2003 年 10 月 28 日第十届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过，自 2004 年 5 月 1 日起施行的《道路交通安全法》，经过两次修正，现行的《道路交通安全法》自 2011 年 5 月 1 日起施行；2004 年 4 月 28 日国务院第 49 次常务会议通过，自 2004 年 5 月 1 日起施行的《中华人民共和国道路交通安全法实施条例》，经修订，并于 2017 年 10 月 7 日发布、实施；2004 年 4 月 14 日国务院第 48 次常务会议通过，自 2004 年 7 月 1 日起施行的《中华人民共和国道路运输条例》，经过三次修订，现行的《中华人民共和国道路运输条例》自 2019 年 3 月 18 日起施行。

4. 水路运输方面的主要法律法规

1983 年 9 月 2 日第六届全国人民代表大会常务委员会第二次会议通过，自 1984 年 1 月 1 日起施行的《海上交通安全法》，经修正，现行《海上交通安全法》于 2016 年 11 月 7 日发布、施行；1995 年 12 月 12 日交水发〔1995〕1178 号发布，自 1996 年 6 月 1 日起施行的《水路旅客运输规则》，经过两次修订，现行的《水路旅客运输规则》自 2014 年 1 月 16 日起施行；2002 年 6 月 28 日国务院发布，自 2002 年 8 月 1 日起施行的《内河交通安全管理条例》，经三次修订，现行的《内河交通安全管理条例》自 2019 年 3 月 2 日起施行。

5. 索道运输、缆车运输方面的法规

2006 年 9 月 19 日国务院发布，自 2006 年 12 月 1 日起施行的《风景名胜区条例》，经修订，现行《风景名胜区条例》自 2016 年 2 月 6 日起施行。此外，在部分省市出台的一些旅游条例和通知中也有索道、缆车运输的相关规定，如《陕西省风景名胜区管理条例》《洛阳市旅游条例》等。



旅游交通法律法规的三大基本原则：①安全运输原则，即确保旅游者人身及财产在旅游过程中被安全地安置与转移；②计划运输原则，指的是旅游运输应当根据旅游者的旅游安排有计划地配合并予以实现；③合理运输原则，是指通过科学管理手段，低成本、高成效地选择交通工具、安排旅游路线，从而实现资源的优化配置。

6.2 旅游航空运输管理和运输企业的义务

旅游航空运输，其实质就是旅客航空运输，通常称民用航空运输，是民用航空运输企业使用民用航空器运送旅客、行李或者货物的有偿经济活动。我国以 1995 年 10 月 30 日通过的《民用航空法》为核心和标志，构建了民用航空运输法制体系。



【拓展视频】

6.2.1 相关基础概念

民用航空运输企业是指以营利为目的，使用民用航空器运送旅客、行李、邮件或者货物的企业法人。

承运人一般是指以本人名义与旅客或者托运人，或者与旅客或者托运人的代理人，订立航空运输合同的人。本节所指承运人包括了填开客票的航空承运人和承运或约定承运该客票所列旅客及其行李的所有航空承运人。

托运人是指与承运人订立航空合同，要求承运人按照合同约定的时间运送到指定地点，并向承运人支付相应报酬的一方当事人。

客票是指由承运人或代表承运人所填开的被称为“客票”及行李的凭证，包括运输合同条件、声明、通知及乘机联和旅客联等内容。

承运人赔偿责任限额是指在航空运输过程中，发生了旅客人身、财产损失，如果没有超出法定责任限额，承运人按实际损失赔偿旅客；当损失数额超过责任限额时，承运人仅在法定责任限额内承担赔偿责任。

航空运输期间是指在机场内、民用航空器上或者机场外降落的任何地点，托运行李、货物处于承运人掌管之下的全部期间。

航空运输合同是指航空运输承运人与旅客之间订立的，约定由承运人使用民用航空器将旅客或者货物运送到约定地点，并由旅客、托运人或者收货人支付票款或者运输费用的合同。合同主体包括参与航空运输活动的当事人，即承运人、旅客、托运人和收货人。承运人负有强制缔约义务，安全、正点运输义务和合理运输义务。而作为航空运输合同另一方当事人的旅客、托运人、收货人则应履行支付票款或运输费用、遵守法律和飞行器上的规章制度等基本义务。

6.2.2 民用航空运输主管机关和企业义务



【拓展视频】

1. 民用航空运输主管机关

国务院民用航空主管部门对全国民用航空活动实施统一监督管理。根据相关法律、规定和国务院的相关决定，在本部门的权限内，发布有关民用航空活动的规定、决定。

国务院民用航空主管部门设立的地区民用航空管理机构依照国务院民用航空主管部门的授权，监督管理该地区的民用航空活动。

2. 民用航空运输企业的义务

1）服务要求

民用航空运输企业应当以保证飞行安全和航班正常，提供良好服务为准则，采取有效措施，提高运输服务质量。

民用航空运输企业应当教育和要求本企业职工严格履行职责，以文明礼貌、热情周到的服务态度，认真做好旅客和货物运输的各项服务工作。

2）航班告示

旅客运输航班延误的，应当在机场内及时通告有关情况。民用航空运输企业经营航班运输，应当公布班期时刻。

3）安全运输规定

乘坐民航飞机的旅客在登机前必须接受人身和行李检查，这也是为了保证旅客自身安全和民用航空器在空中飞行安全所采取的一项必要措施。

4）安全保卫方案

民用航空运输企业应当依照国务院制定的公共航空运输安全保卫规定，制订安全保卫方案，并报国务院民用航空主管部门备案。

5）安检制度

（1）对国内航班旅客应当核查其有效乘机身份证件、客票和登机牌。对核查无误的旅客，应在其登机牌上加盖验讫章。

（2）对旅客实施安检时，安检人员应当引导旅客逐个通过安全门。对通过安全门时报警的旅客，应当重复过门检查或使用手持金属探测器、手工人身检查的方法进行复查，排除疑点后方可放行。手工人身检查一般应由同性别安检人员实施；对女旅客实施检查时，必须由女安检人员进行。

（3）对经过手工人身检查仍有疑点的旅客，经安检部门值班领导批准后，可以将其带到安检室从严检查，检查应当由同性别的两名以上安检人员实施。

（4）旅客的托运行李和非托运行李都必须经过安全检查仪器检查。发现可疑物品时应当开箱（包）检查，必要时也可以随时抽查。开箱（包）检查时，可疑物品的托运人或者携带者应当在场。旅客申明所携物品不宜接受公开检查的，安检部门可根据实际情况，在适当场合检查。

（5）国际航空运输的民用航空器及其所载人员、行李、货物应当接受边防、海关、检疫等主管部门的检查；但是，检查时应当避免不必要的延误。

6）禁运规定

（1）民用航空运输企业不得运输法律、行政法规规定的禁运物品。

（2）禁止旅客随身携带法律、行政法规规定的禁运物品乘坐民用航空器。

（3）民用航空运输企业运输危险品，应当遵守国家有关规定，禁止以非危险品品名托运危险品。危险品品名由国务院民用航空主管部门规定并公布。

（4）禁止旅客随身携带危险品乘坐民用航空器。除因执行公务并按照国家规定经过批准外，禁止旅客携带枪支、管制刀具乘坐民用航空器。禁止违反国务院民用航空主管部门的规定将危险品作为行李托运。

（5）民用航空运输企业不得运输拒绝接受安全检查的旅客，不得违反国家规定运输未经安全检查的行李。

6.2.3 民用航空运输票证管理

1. 客票的管理

1）性质

客票是航空旅客运输合同订立和运输合同成立的初步证据。

案例 6.1

国际航班客票无效

案情简介

李某在 A 航空公司售票处购买了 3 张上海至玻利维亚拉巴斯的国际航班机票，分别由 3 个航空公司承运。李某搭乘 A 航空公司的航班离沪，次日抵达法国巴黎戴高乐机场。在机场核换登机牌时，法国警方人员通知李某其所持机票无效，勒令其次日返回。李某遂要求 A 航空公司返还全程机票及其他各项相关的费用。而 A 航空公司认为机票无效是法国警方单方面的认定，属于法国政府有关部门实施的与货物入境、出境或者过境有关的行为，航空公司对此不负责任，因此拒绝赔偿。

案例评析

李某与 A 航空公司存在有效的航空运输合同关系，因此 A 航空公司作为承运人有义务将李某送至目的地拉巴斯。《民用航空法》第一百一十一条前两款规定：“客票是航空旅客运输合同订立和运输合同条件的成立初步证据。旅客未能出示客票、客票不符合规定或者客票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。”本案中，机票是证明李某与 A 航空公司运输合同存在的初步证据，并不是警方出具的单方面通知所能否认的，而且机票无效的通知没有充分的理由；双方之间的运输合同仍然有效，A 航空公司为履行约定义务，应当对李某的损失承担责任。

（案例来源：周忠海．航空法判例与学理研究．北京：群众出版社，2001）

2）内容

票证上要注明：出发地点和目的地点；出发地点和目的地点均在中华人民共和国境内，而在境外有一个或者数个约定的经停地点的，至少注明一个经停地点；旅客航程的最终目的地点、出发地点或者约定的经停地点之一不在中华人民共和国境内，依照所适用的国际航空运输公约的规定，应当在客票上声明，此项运输适用该公约的，客票上应当载有该项声明。

3）管理

承运人运送旅客，应当要求旅客出具客票。旅客乘坐民用航空器，应当交验有效客票。旅客未能出示客票、客票不符合规定或者客票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。旅客未履行出具客票的强制义务或已履行内容不符合客票的强制义务的，必须承担一定的法律后果。当旅客承载飞机不出具客票时，不能援引有关规定要求赔偿。

2. 行李票的管理

根据《民用航空法》第一百一十二条的规定，对行李票的管理如下。

1）性质

行李票是行李托运和运输合同条件成立的初步证据。

2）内容

托运行李的件数和重量；需要声明托运行李在目的地点交付时的利益的，注明声明金额。承运人载运托运行李时，行李票可以包含在客票之内或者与客票相结合。

3）管理

旅客未能出示行李票、行李票不符合规定或者行李票遗失，不影响运输合同的存在或者有效。承运人未履行出具行李票的强制义务或已履行内容不符合行李票的强制义务的，必须承担一定的法律后果。当承运人载运行李不出具行李票时，不能援引有关规定要求赔偿。

6.2.4 承运人的责任

1. 承运人对旅客人身安全的责任

因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中发生的事件，造成旅客人身伤亡的，承运人应当承担相应法律责任；但是，旅客的人身伤亡完全是由于旅客本人的健康状况造成的，承运人不承担责任。

2. 承运人保障旅客财产安全的责任

旅客的财产一般是指旅客的行李，包括托运行李和旅客随身携带的行李物品。因发生在民用航空器上或者在旅客上、下民用航空器过程中发生的事件，造成旅客随身携带物品毁灭、遗失或者损坏的，承运人应当承担责任。

但旅客随身携带物品或者托运行李物品的毁灭、遗失或者损坏是由以下原因造成的，承运人不承担责任。

（1）货物本身的自然属性、质量或者缺陷。

（2）承运人或者其受雇人、代理人以外的人包装货物的，货物包装不良。

（3）战争或者武装冲突。

（4）政府有关部门实施的与货物入境、出境或者过境有关的行为。

3. 航班延误造成损失的责任承担

1）一般情形

对于旅客、行李或者货物在航空运输中因延误造成的损失，承运人应当承担责任；由于机务维护、航班调配、商务、机组等原因，造成航班在始发地延误或取消，承运人应当向旅客提供餐食或住宿等服务。由于天气、突发事件、空中交通管制、安检及旅客等非承运人原因，造成航班在始发地延误或取消，承运人应协助旅客安排餐食和住宿，费用可由旅客自理。航班在经停地延误或取消，无论何种原因，承运人均应负责向经停旅客提供膳宿服务。

2）承运人免责或减轻责任情形

（1）承运人能证明本人或者其受雇人、代理人为了避免损失的发生，已经采取一切必要措施或者不可能采取此种措施的，不承担责任。

（2）承运人证明，损失是由索赔人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

（3）旅客以外的其他人就旅客死亡或者受伤提出赔偿请求时，经承运人证明，死亡或者受伤是旅客本人的过错造成或者促成的，同样应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

（4）在货物运输中，经承运人证明，损失是由索赔人造成或者代行权利人的过错造成或者促成的，应当根据造成或者促成此种损失的过错的程度，相应免除或者减轻承运人的责任。

4. 承运人的赔偿责任

只要能证明航空运输中的损失是由于承运人或者其受雇人、代理人的故意或者明知可能造成损失而轻率地作为或者不作为造成的，承运人就应当承担赔偿责任，承运人无权援引有关赔偿责任限制的规定；证明承运人的受雇人、代理人有此种作为或者不作为的，还应当证明该受雇人、代理人是在受雇、代理范围内行事。

（1）国内航空运输承运人的赔偿责任限额由国务院民用航空主管部门制定，报国务院批准后公布执行。《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》第三条规定，国内航空运输承

运人应当在下列规定的赔偿责任限额内按照实际损害承担赔偿责任，但是《民用航空法》另有规定的除外。

① 对每名旅客的赔偿责任限额为人民币 40 万元。

② 对每名旅客随身携带物品的赔偿责任限额为人民币 3 000 元。

③ 对旅客托运的行李和对运输的货物的赔偿责任限额为每千克人民币 100 元。

（2）《民用航空法》第一百二十九条规定，国际航空运输承运人的赔偿责任限额按照下列规定执行。

① 对每名旅客的赔偿责任限额为 16 600 计算单位；但是，旅客可以同承运人书面约定高于本项规定的赔偿责任限额。

② 对托运行李或者货物的赔偿责任限额，每千克为 17 计算单位。旅客或者托运人在交运托运行李或者货物时，特别声明在目的地点交付时的利益，并在必要时支付附加费的，除承运人证明旅客或者托运人声明的金额高于托运行李或者货物在目的地点交付时的实际利益外，承运人应当在声明金额范围内承担责任。

托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件毁灭、遗失、损坏或者延误的，用以确定承运人赔偿责任限额的重量，仅为该一包件或者数包件的总重量；但是，因托运行李或者货物的一部分或者托运行李、货物中的任何物件的毁灭、遗失、损坏或者延误，影响同一份行李票或者同一份航空货运单所列其他包件的价值的，确定承运人的赔偿责任限额时，此种包件的总重量也应当考虑在内。

③ 对每名旅客随身携带的物品的赔偿责任限额为 332 计算单位。

以上所称“计算单位”，是指国际货币基金组织规定的特别提款权；其人民币数额为法院判决之日、仲裁机构裁决之日或者当事人协议之日，按照国际外汇主管机关的国际货币基金组织的特别提款权对人民币的换算办法计算得出的人民币数额。



重要法条提示

《民用航空法》第一百三十条规定：“任何旨在免除本法规定的承运人责任或者降低本法规定的赔偿责任限额的条款，均属无效；但是，此种条款的无效，不影响整个航空运输合同的效力。”

《国内航空运输承运人赔偿责任限额规定》第五条规定：“旅客自行向保险公司投保航空旅客人身意外保险的，此项保险金额的给付，不免除或者减少承运人应当承担的赔偿责任。”

6.3 旅游铁路运输管理相关规定

我国地域辽阔，人口众多，资源分布不均，因此，经济快捷的铁路运输被广泛使用，这种大众化的交通运输工具在我国综合交通运输体系中处于重要地位。目前，我国拥有仅次于美国的全球第二大铁路网和全球最大规模高速铁路网。我国国内大部分中长途旅客、旅游活动主要选择铁路运输方式。我国目前规范铁路运输活动的法制体系建设以 1990 年 9 月 7 日通过的《铁路法》为核心和标志。

6.3.1 相关基础概念

承运人是指与旅客或托运人签有运输合同的铁路运输企业。铁路车站、列车及与运营有关人员在执行职务中的行为代表承运人。

旅客是指持有铁路有效乘车凭证的人和同行的免费乘车儿童。根据铁路货物运输合同押运货物的人视为旅客。

托运人是指委托承运人运输行李或小件货物并与其签有行李包裹运输合同的人。

铁路运输合同是指明确铁路运输企业与旅客、托运人之间权利义务关系的协议。旅客车票、行李票、包裹票和货物运单是合同或者合同的组成部分。

保价运输是指旅客、托运人在托运行李、货物或包裹时，按照所托运物品的实际价值向铁路运输企业申明价格，并按申明的价格支付相应的运费，一旦发生物品损坏，铁路运输企业须按申明的价格进行赔偿。

6.3.2 铁路运输主管机关和管理

1. 铁路运输主管机关

原铁路运输主管机关为铁道部，2013 年 3 月，根据国务院机构改革和职能转变方案，实行铁路政企分开，撤销铁道部，组建国家铁路局，由交通运输部管理铁路运输，承担铁道部的其他行政职责；同时另组建中国铁路总公司，承担铁道部的企业职责。

铁路运输的基本要求是铁路运输企业应当保证旅客、行李和货物运输的安全，做到列车正点到达。

2. 铁路运输合同

1）性质

铁路旅客运输合同从售出车票时起成立，至按票面规定运输结束旅客出站时止，为合同履行完毕。旅客运输的运送期间按检票进站起至到站出站时止计算。

2）铁路运输企业的权利和义务

铁路运输企业的权利如下。

（1）依照规定收取运输费用。

（2）要求旅客遵守国家法令和铁路规章制度，保证安全。

（3）对损害他人利益和铁路设备、设施的行为有权制止、消除危险和要求赔偿。

铁路运输企业的义务如下。

（1）铁路运输企业应当保证旅客按车票载明的日期、车次乘车，并到达目的站。因铁路运输企业的责任造成旅客不能按车票载明的日期、车次乘车的，铁路运输企业应当按照旅客的要求，退还全部票款或者安排改乘到达相同目的站的其他列车。

（2）铁路运输企业应当采取有效措施做好旅客运输服务工作，做到文明礼貌、热情周到，保持车站和车厢内的清洁卫生，提供饮用开水，做好列车上的饮食供应工作。铁路运输企业应当采取措施，防止对铁路沿线环境的污染。

（3）铁路运输企业应当按照合同约定的期限或者国务院铁路主管部门规定的期限，将货物、包裹、行李运到目的站；逾期运到的，铁路运输企业应当支付违约金。

3）旅客的基本权利和义务

旅客的基本权利如下。

（1）依据车票票面记载的内容乘车。

（2）要求承运人提供与车票等级相适应的服务并保障其旅行安全。

（3）对运送期间发生的身体损害有权要求承运人赔偿。

（4）对运送期间因承运人过错造成的随身携带物品损失有权要求承运人赔偿。

旅客的基本义务如下。

（1）支付运输费用，当场核对票、款，妥善保管车票，保持票面信息完整可识别。

（2）遵守国家法令和铁路运输规章制度，听从铁路车站、列车工作人员的引导，按照车站的引导标志进、出站。维护公共秩序和运输安全，尤其注意《铁路旅客运输规程》第五十二条的禁运规定。

（3）对所造成铁路或者其他旅客的损失予以赔偿。

4）违约责任

当旅游合同当事人一方违反合同规定的义务时，即构成违约，应当承担违约责任，根据违约主体的不同会出现两种情况，一种是旅客违约，另一种是铁路运输企业违约。

（1）旅客违约。旅客由于自身的原因，无法按时乘车或出现不符旅客预期乘车需要的情况（如车次错误、座位错误等）时，应当由旅客自己承担法律后果，铁路运输企业对此不承担法律责任。旅客可以通过退票或改签车票进行补救。如果旅客选择退票，即是解除铁路运输合同的表示，旅客作为违约方要缴纳一定的违约费用；如果旅客选择改签车票，相当于变更铁路运输合同，旅客和铁路运输企业应当按照新的合同承担权利和义务。

（2）铁路运输企业违约。由于铁路运输企业的原因造成旅客不能按票面记载的日期、车次、座别、铺位乘车时，铁路运输企业应当承担违约责任。对此，铁路运输企业应重新妥善安排。重新安排的列车、座席、铺位高于原票等级时，超过部分票价不予补收；低于原票等级时，应退还票价差额，不收退票费。

3. 有关凭证管理的规定

1）铁路运输基本要求

旅客乘车应当购买有效车票并凭票乘车。旅客须按票面载明的日期、车次、席别乘车，并在票面规定有效期内到达到站。对无票乘车或者持失效车票乘车的，铁路运输企业有权补收票款，并按照规定加收票款；拒不交付的，铁路运输企业可以责令下车。

2）铁路票证的具体规定

（1）车票票面应载明事项：发站和到站站名；座别、卧别；径路；票价；车次；乘车日期；有效期。

（2）票种：车票中包括客票和附加票两部分。客票部分为软座、硬座。附加票部分为加快票、卧铺票、空调票。附加票是客票的补充部分，除儿童外，不能单独使用。

（3）票价：车票票价为旅客乘车日的适用票价。承运人调整票价时，已售出的车票不再补收或退还票价差额。

（4）售票与购票：车票应在承运人或销售代理人的售票处购买。在有运输能力的情况下，承运人或销售代理人应按购票人的要求发售车票。

承运人可以开办往返票，联程票（指在购票地能够买到换乘地或返回地带有席位、铺位号的车票），定期、不定期、储值、定额等多种售票业务，以便购票人购票和使用。

承运人一般不接受儿童单独旅行（乘火车通学的学生和承运人同意在旅途中监护的除外）。随同成年人旅行身高 1.2～1.5 米的儿童，享受半价客票、加快票和空调票（以下简称儿童票）；超过 1.5 米时应购买全价票。每一成人旅客可免费携带一名身高不足 1.2 米的儿童，超过一名时，超过的人数应买儿童票。儿童票的座别应与成人车票相同，其到站不得远于成人车票的到站。免费乘车的儿童单独使用卧铺时，应购买全价卧铺票，有空调时还应购买半价空调票。

① 优惠或优先安排情形如下。

在校学生凭附有加盖院校公章的减价优待证的学生证（小学生凭书面证明），每年可享受家庭至院校（实习地点）之间 4 次单程半价硬座客票、加快票、空调票。动车组列车只发售二等座车学生票，学生票为全价票的 75%。新生凭录取通知书、毕业生凭学校书面证明可购买一次学生票。

伤残军人（解放军或武警）凭革命伤残军人证、人民警察伤残抚恤证享受半价的软座、硬座客票和附加票。

20 人以上乘车日期、车次、到站、座别相同的旅客可作为团体旅客，承运人应优先安排；如填发代用票时除代用票持票本人外，每人另发一张团体旅客证。

② 有下列情况时只补收票价，不核收手续费。

应买票而未买票的儿童只补收儿童票。身高超过 1.5 米的儿童使用儿童票乘车时，应补收儿童票价与全价票价的差额。

持站台票上车送客未下车但及时声明时，只补收至前方停车站的票款。

经站、车同意上车补票的。

③ 下列情况只核收手续费。

旅客未按票面确定的日期、车次乘车（含错后乘车 2 小时以内的）但乘坐票价相同的列车时，列车换发代用票；超过 2 小时均按失效处理。

旅客所持车票日期、车次相符但未经车站剪口的应补剪；中转换乘或中途下车应签证而未签证的应补签。补剪、补签只核收手续费，但已使用至到站的车票不再补剪、补签。

（5）检票、验票：车站对进出站的旅客和人员应检票，列车对乘车旅客应验票。对必须持证购买减价票和各种乘车证的旅客应当核对相应的证件。验票应打查验标记。

铁路稽查人员凭稽查证件、佩戴稽查臂章可以在车内验票。

（6）变更：旅客不能按票面指定的日期、车次乘车时，在列车有能力的前提下可以办理一次提前或改晚乘车签证手续。办理改晚乘车签证手续最晚不超过开车后 2 小时，团体旅客必须在开车 48 小时以前办理。原票已托运行李的，在改签后的新票背面注明“原票已托运行李”字样并加盖站名戳。

动车组列车车票办理改晚乘车手续时，推迟乘车的时间应当在车站售票的预售期内。

旅客在发站办理改签时，改签后的车次票价高于原票价时，核收票价差额；改签后的车次票价低于原票价时，退还票价差额。

（7）误售、误购、误乘的处理：发生车票误售、误购时，在发站应换发新票。在中途站、原票到站或列车内应补收票价时，换发代用票，补收票价差额。应退还票价时，站、车应编制客运记录交旅客，作为乘车至正当到站要求退还票价差额的凭证，并应以最方便的列车将旅客运送至正当到站，均不收取手续费或退票费。

因误售、误购或误乘需送回时，承运人应免费将旅客送回。在免费送回区间，旅客不得中途下车。如中途下车，对往返乘车区间补收票价，核收手续费。

由于误售、误购、误乘或坐过了站，在原票有效期不能到达到站时，应根据折返站至正当到站间的里程，重新计算车票有效期。

4. 承运人的责任

（1）对旅客人身的责任。因铁路行车事故及其他铁路运输事故造成人身伤亡的，适用无过错责任，铁路运输企业应当承担赔偿责任。赔偿责任限额如下所述。

铁路运输企业依照相关规定应当承担赔偿责任的，对每名旅客人身伤亡的赔偿责任限额为人民币 15 万元，自带行李损失的赔偿责任限额为人民币 2 000 元。

铁路运输企业和旅客可以书面约定高于前款规定的赔偿责任限额。

铁路运输企业依照规定给付赔偿金，不影响旅客按照国家有关铁路旅客意外伤害强制保险规定获取保险金。

但事故发生是由以下原因造成的，铁路运输企业不承担赔偿责任或减轻责任。

① 如果人身伤亡是因不可抗力引起的，即发生了铁路运输合同当事人无法预见、无法预防、无法避免和无法控制的事件，如自然灾害等。

② 被害人自身的原因造成或承运人能证明伤亡是旅客故意或重大过失造成的，如旅客在铁路线路上行走，旅客自身患有严重的心脏病等。

③ 经承运人证明事故是由承运人和旅客或托运人的共同过错所致，应根据各自过错的程度分别承担责任。

案例 6.2

乘坐火车旅游窗外飞来石伤击案

案情简介

张某乘火车前往云南旅游，在临行前购买了旅游意外保险。在火车行驶途中，突然一块飞来的石头击碎了火车车窗的玻璃，将靠窗而坐的张某击伤，张某不得不终止旅游计划，入院治疗。事后，张某向铁路客运部门要求赔偿损失，但是铁路部门以事故为不可抗力为由拒绝承担赔偿责任。

（案例来源：国家旅游局旅游质量监督管理所．旅游服务案例分析．北京：中国旅游出版社，2007）

案例评析

《铁路法》第十条规定："铁路运输企业应当保证旅客和货物运输的安全，做到列车正点到达。"第五十八条规定："因铁路行车事故及其他铁路运营事故造成人身伤亡的，铁路运输企业应当承担赔偿责任……"如果是第三者的责任，铁路运输企业可以向有责任的第三者追偿；对运送期间发生的身体损害，旅客有权要求承运人赔偿。

本案中张某在火车运输的过程中，遭受突然飞来石头的袭击而受伤，属于意外事故，适用无过错责任，铁路运输企业应当承担责任。铁路运输企业依照本规定给付赔偿金，不影响旅客按照国家有关铁路旅客意外伤害强制保险规定获取保险金。如果砸窗的石头是由第三者扔掷所致，铁路运输企业可以在赔偿后再向第三者追偿。

（2）铁路运输企业应当对承运的货物、包裹、行李自接受承运时起到交付时止发生的灭失、短少、变质、污染或者损坏，承担赔偿责任。

① 托运人或者旅客根据自愿申请办理保价运输的，铁路运输企业按照实际损失赔偿，但最高不超过保价额。

② 未按保价运输承运的，铁路运输企业按照实际损失赔偿，但最高不超过国务院铁路主管部门规定的赔偿限额；如果损失是由于铁路运输企业的故意或者重大过失造成的，不适用赔偿限额的规定，按照实际损失赔偿。

③ 托运人或者旅客根据自愿，可以向保险公司办理货物运输保险，保险公司按照保险合同的约定承担赔偿责任。

④ 托运人或者旅客根据自愿，可以办理保价运输，也可以办理货物运输保险；还可以既不办理保价运输，也不办理货物运输保险。铁路运输企业不得以任何方式强迫办理保价运输或者货物运输保险。

⑤ 铁路运输企业应当按照合同约定的期限或者国务院铁路主管部门规定的期限，将货物、包裹、行李运到目的站；逾期运到的，铁路运输企业应当支付违约金。

⑥ 铁路运输企业逾期 30 日仍未将货物、包裹、行李交付收货人或者旅客的，托运人、收货人或者旅客有权按货物、包裹、行李灭失向铁路运输企业要求赔偿。

（3）免责事由。由于下列原因造成的货物、包裹、行李损失的，铁路运输企业不承担赔偿责任：①不可抗力；②货物或者包裹、行李中的物品本身的自然属性或者合理损耗；③托运人、收货人或者旅客的过错。

6.4　旅客公路运输管理相关规定


【拓展视频】

公路运输业是我国国民经济中的一个重要部门。改革开放以来，我国的公路运输业得到飞速的发展，对我国国民经济的发展起到支撑和保证作用，在我国综合运输体系中具有基础性地位。公路运输已成为现代社会生活方式的重要组成部分，是旅游业不可或缺的重要交通运输方式，是城际间旅游、城乡间旅游，特别是森林旅游、运动健身旅游、乡村旅游等的重要交通运输方式。我国公路交通运输的法制建设，以 1997 年 7 月 3 日通过的《公路法》和 2003 年 10 月 28 日通过的《道路交通安全法》为核心和标志。

6.4.1　旅客公路运输管理机关

国务院交通主管部门主管全国道路运输管理工作。

县级以上地方人民政府交通主管部门负责组织领导本行政区域的道路运输管理工作。

县级以上道路运输管理机构负责具体实施道路运输管理工作。

6.4.2　旅客公路运输管理

1. 旅游客运合同

旅游客运合同是指旅游者和承运人签订的，由旅游者按照约定支付运费，承运人按照约定的运输时间、方式、路线，将旅游者及其行李从起运地安全、正点送达目的地的书面协议。这里所指的旅游客运合同一般适用于旅客自主选择车辆出行的情况，旅客参加旅行社随旅行团出行不适用该合同，而适用和旅行社签订的旅游合同。

案例 6.3

陆某诉南京长途客运总公司案

案情简介

陆某想带着妻子赵某和儿子去四川旅游度假，便请自己所在单位的驾驶员沈某开车相送，沈某欣然同意。但驾车途中与顾某驾驶的长途客运汽车借道相向而行，因躲闪不及两车剧烈相撞，陆某的儿子受伤严重，经救治无效死亡，陆某和妻子均不同程度受伤。经交警部门认定，顾某驾车借道通行，违反了《道路交通安全法》的有关规定，在这次事故中应负主要责任。而驾驶员沈某在雨天路滑的情况下对前方的行车情况疏于观察，未能确保安全，对这起事故应负次要责任。事后陆某将顾某所属南京长途汽车客运总公司和其所在单位江苏省物资信息中心起诉到法院。

诉讼中原告陆某坚持要按合同关系诉讼。原告认为，虽然物资信息中心是免费送原告，但实际上已经与自己形成了运输合同关系，而且在这起事故中本单位驾驶员负有一定的责任。被告南京长途汽车客运总公司在这起事故中负主要责任，也应当对原告进行赔偿。被

告南京长途汽车客运总公司辩称，该公司与原告没有合同关系，故请求法院驳回对该公司的诉讼请求。被告物资信息中心辩称，这起案件是道路交通事故，应该按道路交通事故处理办法的有关规定进行处理。

（案例来源：http: //blog.sina.com.cn/s/blog-6153cbef0100qwp8.html，2018-9-26）

案例评析

法院经审理认为，本案中原告起诉了这起事故中的两个责任方，但是在诉讼过程中原告方坚持要按合同法律关系进行诉讼。根据本案事实，南京长途汽车客运总公司与原告之间不存在合同上的法律关系，所以不应当承担合同责任，但对事故的发生负主要责任，因此应当对原告承担侵权责任。物资信息中心虽然在事实上与原告方形成了承运关系，但物资信息中心为原告提供的服务属无偿服务，其性质在法律上应视为好意搭乘，故应当适当减轻物资信息中心的民事责任。

简言之，本案中原告与顾某所属南京长途汽车客运总公司（被告 1）不存在合同关系，所以，原告不应主张合同之诉，但可主张侵权之诉。原告与沈某所属物资信息中心（被告 2）在事实上形成了承运关系，但物资信息中心提供的是无偿服务，应承担好意搭乘的相关民事责任。

2. 客运经营企业的义务（同时也是旅客享有的权利）

（1）保证旅客人身财产安全的义务。保证旅客人身财产安全的义务是客运经营企业的首要义务。对旅客提供的旅游交通服务，应当保证符合保障人身、财产安全的要求，对可能危及人身、财产安全的情形，必须向旅客作出必要的说明和明确的警示，包括旅客安全乘运的说明、旅客的安全检查，对旅客托运的行李物品数量、大小、包装、安检，以及各类交通工具自身的适宜载运旅客所必须具备的天气、基本设施、基本服务条件等。

（2）提供连续、稳定作业的义务。班线客运经营者取得道路运输经营许可证后，应当向公众连续提供运输服务，不得擅自暂停、终止或者转让班线运输。

（3）按规定线路运输的义务。承运人依旅游交通合同规定，应当按照客票载明的时间、班次、路线运输旅客，按照约定的或者通常的运输路线将旅客、货物运输到约定地点。从事包车客运的，应当按照约定的起始地、目的地和线路运输。

从事旅游客运的，应当在旅游区域按照旅游线路运输。

（4）禁止强制交易的义务。客运经营者不得强迫旅客乘车，不得甩客、敲诈旅客；不得擅自更换运输车辆。

（5）履行安全管理的义务。履行车辆驾驶人的义务，包括遵守交通规则、文明驾驶，进行车辆的安全检查，参加机动车第三者责任强制保险制度等。

（6）赔偿义务。客运经营者在运输过程中造成旅客人身伤亡，行李毁损、灭失，当事人对赔偿数额有约定的，依照其约定；没有约定的，参照国家有关港口间海上旅客运输和铁路旅客运输赔偿责任限额的规定办理。

（7）其他。承运人在运输过程中，还需要提供一些服务，如《合同法》第三百零一条规定："承运人在运输过程中，应当尽力救助患有急病、分娩、遇险的旅客。"

案例 6.4

旅客诉大巴人身损害赔偿纠纷案

案情简介

张某搭乘 A 旅游客运公司旅游大巴（内乘游客 26 人、驾驶员 1 人、导游 1 人）前往某草原旅行。当大巴行至某国道 ×× 段时，因 A 旅游客运公司旅游大巴驾驶员强行超车，导致车辆失控坠入离路面 100 米的山崖下，事故造成包括驾驶员、导游在内的 8 人死亡、张某等 12 人受伤。经某市公安局交警支队鉴定，此次事故系驾驶员赵某超速行驶且在超车过程中临危采取措施不当所造成的，驾驶员负全部责任。

问题

张某可否要求 A 旅游客运公司承担赔偿责任？为什么？

（案例来源：http: //wenku.baidu.com/view/aba1bd7b27284b73f242508a.html，2018-9-26）

案例评析

《道路交通安全法》第四十二条第一款规定："机动车上道路行驶，不得超过限速标志标明的最高时速。在没有限速标志的路段，应当保持安全车速。"第四十三条规定："同车道行驶的机动车，后车应当与前车保持足以采取紧急制动措施的安全距离……"本案中，承运人没有遵守交通规则，不但没有限速，反而危险超车，从而导致重大人员伤亡事故，承运人存在过错。《合同法》第三百零二条规定："承运人应当对运输过程中旅客的伤亡承担损害赔偿责任……"第三百零三条规定："在运输过程中旅客自带物品毁损、灭失，承运人有过错的，应当承担损害赔偿责任。"因此，作为承运人的 A 旅游客运公司应当对旅客张某承担损害赔偿责任。如果旅客张某和承运人对赔偿数额有约定的，依照其约定；没有约定的，参照国家有关港口间海上旅客运输和铁路旅客运输赔偿责任限额的规定办理。



小贴士

近年来一些旅行社组团旅游的费用越来越低，甚至出现零团费、负团费的情况，但实际上旅客的低成本投入将带来一系列的风险，如接待旅行社通过降低服务质量、安排低档次接待设施、雇用非专业驾驶员、强制游客购物、不购买保险等方式来赚取利润，因而低价团可能导致安全风险的增加，旅客在选择旅行社时应警惕低价团的陷阱。

3. 旅客的义务（同时也是承运人的权利）

1）支付运输费用的义务

承运人向旅客提供交通运输服务，旅客应当支付相应的对价，即运输费用。如果由于旅客的原因导致客票变更、补票、退票的，旅客应按规定支付相应的费用。如果由于旅客的原因导致漏乘、错乘、客票遗失等引起客票作废的，承运人不承担责任，支付的票款不予退还。

2）凭票上车、接受检查和遵守相关乘车规定的义务

旅客应当持有效客票乘车，旅客乘车应接受相关的安全检查，包括客票检查、行李检查。旅客间因争抢座位或者其他原因争吵打斗，伤害其他旅客，损害他人物品或者损坏客车设备、设施的，由有过错的一方承担赔偿损失。

3）遵守国家关于携带行李物品的规定

旅客携带或者托运的行李物品中不得夹带武器，易燃、易爆、有毒、有腐蚀性、有放射性、可聚合物质、磁性物质及其他危险物品。旅客也不得携带国家法律、法规和规章禁止携出、携入或者过境购物品。旅客携带危险品或者其他禁运物品上车，造成损害结果的，

除承担相应的刑事责任、行政责任外，还应当承担赔偿损失责任。

4）遵守相关交通规则

乘车人不得向车外抛撒物品，不得有影响驾驶人安全驾驶的行为。

4. 承运人的法律责任

根据承运人违反义务的性质和内容可将承运人责任分为以下 3 类。

1）民事责任

在公路运输过程中，出现了旅客人身伤亡、财产损失的情况，根据《合同法》的规定，承运人应当对运输过程中旅客的伤亡承担损害赔偿责任。承运人对运输过程中货物的毁损、灭失承担损害赔偿责任。

2）行政责任

承运人违反交通运输管理法规，造成事故，除赔偿旅客的损失外，对情节严重，尚未达到犯罪程度的，应给予行政处罚。公安机关交通管理部门对机动车驾驶人违反道路交通安全法律、法规的行为，除依法给予行政处罚外，实行累积记分制度。公安机关交通管理部门对累积记分达到规定分值的机动车驾驶人，扣留机动车驾驶证，对其进行道路交通安全法律、法规教育，重新考试；考试合格的，发还其机动车驾驶证。

3）刑事责任

承运人在运输旅客途中，交通肇事，造成旅客人身伤亡，达到犯罪程度的，应当追究刑事责任。

如果损失是由以下原因引起的，承运人可以免除责任或相应地减轻责任。

（1）伤亡是旅客自身健康原因造成的或者承运人证明伤亡是旅客故意、重大过失造成的。

（2）对运输过程中发生货物的毁损、灭失，承运人证明货物的毁损、灭失是因不可抗力、货物本身的自然性质或者合理损耗，以及托运人、收货人的过错造成的，不承担损害赔偿责任。



因（　　）造成的货物、包裹、行李损失的，铁路运输企业不承担赔偿责任。

A. 不可抗力

B. 货物、包裹、行李的物品本身的自然属性

C. 货物、包裹、行李的物品本身的合理损耗

D. 托运人、收货人或旅客的过错



模拟法庭

张祖明与 ×× 铁路局人身损害赔偿纠纷案

案情简介

某年 11 月，张祖明持有效车票乘坐重庆至攀枝花的 N8×× 次旅客列车。在列车上张祖明发现庄有国正在盗窃旅客的财物便及时制止。当列车进入永郎车站停车时，庄有国下车逃跑，张祖明与被盗人共同追赶庄有国，将庄有国抓获。在抓获的过程中，庄有国用刀片划伤张祖明的左手背。列车到达攀枝花站后，张祖明被送往攀枝花市中心医院治疗。出院后，张祖明向铁路部门提出索赔，结果铁路部门以种种理由拒赔。

本案中诉讼角色

原告：张祖明

被告：×× 铁路局

庭审图示



法官

原告诉称 1：被告治安防范措施不力……

原告诉称 2：被告应承担民事赔偿责任……

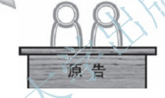
原告诉称 3：被告应赔偿 33 153.04 元……

被告辩称 1：原告受伤不是铁路企业及职工造成的……

被告辩称 2：原告在事发时未及时报警……

被告辩称 3：被告在原告受伤后采取了及时、有效的救助……

……





原告诉称 1：原告受伤是由于被告治安防范措施不力，管理行为存在疏漏所致，被告却拒赔相关费用。

原告诉称 2：被告应承担民事赔偿责任，第三人庄有国负连带责任。

原告诉称 3：被告应赔偿原告残疾赔偿金 16 772 元（8 386×20×10%）、误工费 8 444.39 元（15 820÷12÷20.92×134）、护理费 882.25 元（15 820÷12÷20.92×14）、住院伙食补助费 210 元（15×14）、铁路意外伤害保险费 6 000 元、出院后继续治疗费 204.4 元、伤残评定费 500 元、交通费 140 元，共计 33 153.04 元，同时承担本案诉讼费。

被告辩称 1：原告受伤不是铁路企业及职工造成的，而是由第三人庄有国造成的，被告不应当承担责任。

被告辩称 2：原告在事发时未及时报警，其处置事件有误，自己亦有责任。

被告辩称 3：被告在原告受伤后采取了及时、有效的救助，并支付了全部的住院费用。

被告辩称 4：被告并未拒绝对原告的赔偿，而是多次与原告协商赔偿事宜，但由于种种原因，未达成一致。

被告辩称 5：对原告提出的具体赔偿要求。被告认为，原告的伤残鉴定依据的是《职工工伤与职业病致残程度鉴定标准》，依据是错误的，该鉴定无效，故对残疾赔偿金、伤残评定费不予认可；护理费没有需要护理的医嘱证明，不予认可；误工费应当按受诉法院所在地的行业上一年度职工平均工资标准进行计算。被告对原告提出的住院伙食补助费、铁路意外伤害保险费、出院后继续治疗费、交通费不持异议。

法院审理查明

法院经审理查明：某年 11 月，原告张祖明持有效车票乘坐重庆至攀枝花的 N8×× 次旅客列车。在列车上原告发现庄有国（已判刑）正在盗窃旅客的财物便及时制止。当列车运行至永郎车站停车时，庄下车逃跑，原告与被盗人共同追赶，将庄抓获带回车上交给乘警处理。在抓获的过程中，庄用刀片划伤张祖明的左手背，列车工作人员为张祖明进行了包扎处理。列车到达攀枝花站后，张祖明被送往攀枝花市中心医院治疗，经诊断，张祖明的伤情为桡神经浅支断裂，拇长伸肌腱、食指伸肌腱、桡侧腕长、短伸肌腱断裂。被告 ×× 铁路局为张祖明支付了住院期间的医疗费 4 729.38 元。第二年 3 月 3 日，原告张祖明经凉山州公安局伤残鉴定评定为十级伤残。后原、被告之间多次就赔偿事宜进行协商，未达成协议。

法院裁判理由

原告张祖明的人身损害后果，系原告张祖明在乘坐旅客列车时，为制止他人实施犯罪行为，被第三人庄有国用刀片划伤所致，第三人庄有国应对原告的损害后果承担民事赔偿责任。被告 ×× 铁路局事后虽采取了有效应对措施，积极组织救治，并支付医疗费等，但其治安管理措施不力，未能在旅客列车上有效地预防突发性犯罪发生，对旅客未尽到足够的安全保障义务，这也是导致原告张祖明被第三人用刀片划伤的原因之一，其主观上具有过错。故被告 ×× 铁路局应当承担相应的补充赔偿责任，该责任为全部责任的 70%。

在赔偿范围上，张祖明虽为农村居民，但在城市居住和工作，残疾赔偿金标准应按城镇居民的相关标准进行计算，应为 16 772 元；张祖明的误工时间应当自受伤之日起至定残之日止，共 113 天，其收入状况参照四川省上一年城市公共交通业的年平均工资 15 440 元计算，每天为 42.30 元，共 4 780 元；张祖明住院期间由其爱人杨淑华护理，杨淑华无固定收入，其护理费本院酌情认定为每天 20 元，住院 14 天，共计 280 元；对原告所诉住院伙食补助费 210 元、出院后继续治疗费 204.4 元、伤残评定费 500 元、交通费 140 元，本院予以认可；对原告所诉的铁路意外伤害保险费 6 000 元，因《侵权责任法》对因伤致残的赔偿范围内没有此项规定，本院不予支持。综上，各项费用总计 22 886.4 元，按 70% 计算，被告 ×× 铁路局应承担 16 020.48 元。

法院判决

（1）被告 ×× 铁路局赔偿原告张祖明残疾赔偿金、误工费、护理费、住院伙食补助费、继续治疗费、伤残评定费、交通费，共计 16 020.48 元。

（2）驳回原告张祖明的其他诉讼请求。

（案例来源：http: //www.110.com/panli/panli_76483.html，2018-9-26）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解我国《民用航空法》《铁路法》《道路交通安全法》等有关交通运输管理的法律法规，掌握《合同法》及相关法律法规对旅客和承运人之间权利、义务的规定，以及承运人责任的承担，厘清交通运输合同纠纷发生原因及其损害赔偿范围，承运人免责或责任减轻的情形，最终为旅客适当解决旅游交通管理纠纷，维护自身合法权益提供有效可行的办法，促进交通运输业的良好有序发展。



关键术语

旅游交通法　承运人　托运人　客票　赔偿责任　违约责任

习　　题

1. 名词解释

（1）旅游交通法　（2）航空承运人赔偿责任限额　（3）铁路运输合同

（4）公路承运人的民事法律责任

2. 填空题

（1）________是航空旅客运输合同订立和运输合同成立的初步证据。

（2）《铁路旅客运输损害赔偿规定》第八条规定，旅客或者其继承人向铁路运输企业要求赔偿的请求，应当自事故发生之日起________日内提出，铁路运输企业应当自接到赔偿请求之日起________日内答复。

3. 简答题

（1）航空承运人免责或减轻责任的情形有哪些？

（2）客运经营企业的义务有哪些？

4. 思考题

（1）什么是违约责任？铁路运输合同中的违约责任有哪些？

（2）国内航空运输承运人的赔偿责任限额是如何规定的？

5. 实训题

案情简介：客先生等14名乘客购买了2008年9月25日早8点N航空公司某次航班的机票，由广西北海途经长沙返回北京。当天，该航空公司无故延误航班起飞时间至晚8点，14名乘客办理登机手续后，该航空公司又单方面宣布要更改航班行程，当晚不飞北京，飞机到长沙后安排住宿一晚。次日再乘坐其他航班飞往北京。9名原告在内的14名返京旅客坚持要求按预定航程返京，但航空公司对此置之不理并且拒绝说明更改航程的原因，并将他们“遗弃”在北海机场。

2008年9月26日凌晨2点30分，该航空公司湖南分公司宣布与滞留旅客终止合同，不再承诺后续服务。无奈之下，客先生等人只好于早上离开机场，改道南宁乘坐航班返回北京。其中9名乘客分别要求航空公司返还机票款、机场建设费、燃油附加费，并赔偿经济赔偿金1 000元、经济损失2 250元及精神损失费1 000元。

“飞机延误是天气原因，属于不可抗力”，该航空公司代理人表示，当时北部湾地区出现八级大风，因为暴风雨，航班才出现了推迟。该代理人称，后来飞机来了，原告等人拒绝登机，坚持要求当晚抵达北京，考虑到其他乘客的利益，他们只能将客先生等人“遗弃”在北海机场。

经法院调查，因当日长沙至北京段飞行任务已执行完毕，航空公司再执行此段飞行任务必须向空管部门申请紧急加班计划，而被告并未申请。被告在航班延误后，根据实际情况对起飞时间和航程进行调整并不构成违约。但被告未及时告知原告，并且没有尽力做好解释工作，以致原告以为航班只是延误而航程并未改变。被告漠视乘客的知情权，造成原告无法作出最符合自身利益的选择，其在履行与原告的客运合同过程中存在重大失误。

处理结果：法院一审判决N航空公司分别返还原告航班票款、机场建设费和燃油附加费共计1 850元，同时支付经济损失和补偿金共计865元。

（案例来源：王志雄.旅游法规案例教程.北京：北京大学出版社，2012）

问题

法院这样处理的理由和根据是什么？

7

旅游出入境及出国旅游管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 中国公民、外国公民出入境的相关证件和手续	熟悉	护照、签证、旅游证、通行证的概念；中国公民因私出境和因公出境手续办理；外国公民签证管理、停留管理的规定
2. 出入境各项检查制度	熟悉	海关检查、边防检查、卫生检疫和动植物检疫的规定
3. 中国公民出国旅游管理制度	掌握	中国公民出国旅游目的地制度、组团社审批制度和组团旅游制度的具体规定
4. 中国公民赴港澳台旅游管理制度	掌握	港澳台旅游管理制度的具体规定
5. 中国公民边境旅游管理制度	掌握	中国公民边境旅游管理制度的规定

技能要点	能力要求	应用方向
1. 中国公民、外国公民出入境所持证件及手续办理	掌握	正确办理旅游出入境证件及出入境手续
2. 中国公民出境旅游目的地制度、组团社审批制度和组团旅游制度的运用	掌握	中国公民出境旅游业务的经营与管理



案例简介

刘某与甲旅行社签订了一份包价旅游合同，由甲旅行社组织“泰国至中国澳门五日游”。刘某按照约定支付了旅行费用 33 950 元。但是，甲旅行社（非国际旅行社）根本没有国际业务的经营资格，无权组织中国公民出境旅游。未取得刘某同意，甲旅行社擅自将合同权利义务转让给乙旅行社（国际旅行社）。在泰国旅游期间，乙旅行社擅自增加一天行程，增加购物次数。回国后，刘某要求甲旅行社退还全部旅行费用 33 950 元。甲旅行社辩称，乙旅行社是具有出境旅游经营权的旅行社，有权组织中国公民出境旅游，有权委托其他旅行社（甲旅行社）代理销售包价旅游产品；在泰国旅游期间，旅游团增加在香港自由活动一天并在出团通知书上已经明示，并且没有增收旅游者多玩一天的旅游费用；关于增加购物次数，购物与否是旅游者自愿选择，旅行社和商家均未强迫；鉴于旅游行程已经完成，不能退还旅行费用。

（案例来源：http: //www.doc88.com/p-238797295696.html，2018-9-26）

问题

（1）甲旅行社的辩解说法是否符合法律规定？

（2）甲旅行社与刘某签订的包价旅游合同的效力如何认定？

（3）对刘某与甲旅行社签订的包价旅游合同应当如何处理？

案例评析

（1）甲旅行社的说法不符合法律规定。《旅游法》第六十条第一款规定：“旅行社委托其他旅行社代理销售包价旅游产品并与旅游者订立包价旅游合同的，应当在包价旅游合同中载明委托社和代理社的基本信息。”本案中，甲旅行社未直接以乙旅行社的名义而是以自己的名义与旅游者刘某签订包价旅游合同，也未载明乙作为委托社和甲作为代理社的基本信息，因此，该包价旅游合同只在刘某与甲旅行社之间成立。

（2）甲旅行社与刘某签订的合同属无效合同。《合同法》第九条第一款规定：“当事人订立合同，应当具有相应的民事权利能力和民事行为能力。”因为甲旅行社无经营出境旅游资格，不能从事出境旅游业务，所以，本案中，甲旅行社以自己的名义签订出境旅游合同，该合同无效。

（3）《合同法》第五十八条规定：“合同无效或者被撤销后，因该合同取得的财产，应当予以返还；不能返还或者没有必要返还的，应当折价补偿。有过错的一方应当赔偿对方因此所受到的损失，双方都有过错的，应当各自承担相应的责任。”就本案而言，甲旅行社无权经营国际业务，擅自与刘某签订的出境旅游合同属无效合同，但是，甲旅行社转客给乙旅行社，该包价旅游合同已经由乙旅行社事实履行完毕，刘某不能要求退还旅行费用 33 950 元。关于增加一天行程和购物次数，未增加多玩一天的费用，购物与否是旅游者自愿选择，未对刘某造成实际损失。鉴于旅游行程已经完成，不能退还全部团费 33 950 元。如果要求甲旅行社退还全部旅行费用，则刘某也应当将在旅游行程中事实花费支付给甲旅行社，即各自返还财产。

7.1　旅游出入境管理制度

随着旅游业的加速开放，出境旅游与入境旅游所形成的旅游国际性联系更加密切。2017 年，我国出入境人员总数达到 5.98 亿人次。2018 年 1—6 月，全国出入境边防检查机

关共检查出入境人员3.1亿人次，同比增长7.7%，内地居民出境和外国人入境人数增幅明显。旅游出入境必须涉及中国公民出入境和外国公民入出境手续办理（如护照、签证、通行证、旅行证的办理），涉及出入境检查与查验（包括海关检查、边防检查和卫生检疫与动植物检疫）。目前，规范中国公民出入境和外国公民入出境的法律是《中华人民共和国出境入境管理法》（以下简称《出境入境管理法》，2012年6月30日由第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十七次会议通过，自2013年7月1日起实施）。

7.1.1 相关基础概念

出入境是出境入境的简称。出境是指由中国内地前往其他国家或者地区，由中国内地前往香港特别行政区、澳门特别行政区，由中国大陆前往台湾地区。入境是指由其他国家或者地区进入中国内地，由香港特别行政区、澳门特别行政区进入中国内地，由台湾地区进入中国大陆。

护照是各主权国家发给本国公民出境、旅行、居留、入境的证件，标明持证人的国籍、身份及出国目的等信息，是一国公民向本国或外国当局证明其身份的文书。

出入境通行证是出入中国国境、边境的通行证件，由省级公安部门及其授权的部门签发。出入境通行证在有效期内可以一次或多次出入境。

签证是指一个国家官方机关发给本国人或外国人出入本国国境或在本国停留、居留的许可证明，即在护照上或者在其他有效的旅行证件上盖印签注，表示准许其出入或经过该国国境。签证一般签注在护照上，也有的签注在代替护照的其他旅行证件上，有的还须发另纸签证。

边防检查是指国家对外开放的港口、机场、国境车站和通道及特许的进出口岸设立的边防检查站，对进出国境的人和物进行检查。

7.1.2 旅游出入境的管理机关

【拓展视频】

《出境入境管理法》第四条规定：“公安部、外交部按照各自职责负责有关出境入境事务的管理……公安部、外交部可以在各自职责范围内委托县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构、县级以上地方人民政府外事部门受理外国人入境、停留居留申请。公安部、外交部在出境入境事务管理中，应当加强沟通配合，并与国务院有关部门密切合作，按照各自职责分工，依法行使职权，承担责任。”

1. 出入境签证管理机关

中华人民共和国驻外使馆、领馆或者外交部委托的其他驻外机构（以下称驻外签证机关）负责在境外签发外国人入境签证。中国政府在国内受理外国人入境、过境、停留、居留、求学和旅游签证的机关，是公安部、公安部授权的地方公安机关及其出入境管理机构，以及外交部、外交部授权的地方外事部门。

在特定情况下，依据国务院规定，外国人也可以向中国政府主管机关指定口岸的签证机关申请办理签证。例如，海外旅游者来中国旅游，应当到中国的外交代表机关、领事机关或者外交部授权的其他驻外机关申请办理签证；旅行社按照国家有关规定组织入境旅游的，可以向口岸签证机关申请办理团体旅游签证。

2. 边境检查机关

出入境边防检查机关负责实施出境入境边防检查。国家在对外开放的口岸设立出入境边防检查机关。中国公民、外国人及交通运输工具应当从对外开放的口岸出境入境，特殊情况下，可以从国务院或者国务院授权的部门批准的地点出境入境。出境入境人员和交通运输工具应当接受出境入境边防检查。

出入境边防检查机关负责对口岸限定区域实施管理。根据维护国家安全和出境入境管理秩序的需要，出入境边防检查机关可以对出境入境人员携带的物品实施边防检查。必要时，出入境边防检查机关可以对出境入境交通运输工具载运的货物实施边防检查，但是应当通知海关。

3. 停留居留管理机关

县级以上地方人民政府公安机关及其出入境管理机构负责外国人停留居留管理。

签证、外国人停留居留证件等出境入境证件发生损毁、遗失、被盗抢或者签发后发现持证人不符合签发条件等情形的，由签发机关宣布该出境入境证件作废。伪造、变造、骗取或者被证件签发机关宣布作废的出境入境证件无效。公安机关可以对前款规定的或被他人冒用的出境入境证件予以注销或者收缴。

出境入境证件的真伪由签发机关、出入境边防检查机关或者公安机关出入境管理机构认定。

7.1.3 旅游出入境的证件

《出境入境管理法》第九条第一款规定："中国公民出境入境，应当依法申请办理护照或者其他旅行证件。"

1. 护照

护照是一国公民向本国或外国当局证明其身份的文书，是各主权国家发给本国公民出境、旅行、居留、入境的证件，其目的是证明持证人的国籍、身份及出国目的等。

我国颁发的护照分为外交护照、公务护照、普通护照。外交护照由外交部签发。公务护照由外交部，中华人民共和国驻外使馆、领馆或者外交部委托的其他驻外机构，以及外交部委托的省、自治区、直辖市和社区的市人民政府外事部门签发。中国公民出境旅游应申请办理普通护照。普通护照由公安部出入境管理机构或公安部委托的县级以上地方人民政府公安机关出入境管理机构，以及中华人民共和国驻外使馆、领馆和外交部委托的其他驻外机构签发。中华人民共和国护照有效期 5 年，可以延期两次，每次不超过 5 年。申请延期应在护照有效期满前提出。在国外，护照延期，由中国驻外国的外交代表机关、领事机关或者外交部授权的其他驻外机关办理。在国内，定居国外的中国公民的护照延期，由省、自治区、直辖市公安厅（局）及其授权的公安机关出入境管理部门办理；居住国内的公民在出境前的护照延期，由原发证的或者户口所在地的公安机关出入境管理部门办理。

1）因私出境申请护照

因私出境包括定居、探亲、访友、继承财产、自费留学、就业、旅游和其他私人事务。中国公民因私事出境，应当向户口所在地的市、县公安部门提出申请，提交以下手续：交验户口簿或者其他户籍证明；填写出境申请表；提交所在工作单位对申请人出境的意见；提出与出境事由相应的证明。如果中国公民出境旅游，必须提交旅行所需外汇费用证明。

居住国内的公民经批准出境的，由公安机关出入境管理部门发给中华人民共和国护照，并附发出境登记卡。

2）因公出境申请护照

中国公民因公务出境，由派遣单位向外交部或者授权的地方外事部门申请办理出境证件；海员因执行任务出境，由港务监督局或港务监督局授权的港务监督办理出境证件。

2. 旅行证

中华人民共和国旅行证是中国旅行者出入境的主要证件，由中国驻外的外交代表机关、领事机关或外交部授权的其他驻外机关颁发。旅行证分为一年一次有效和二年多次有效两

种，由持证人保存、使用。旅行社需变更或加注旅行证的记载事项，应提交变更材料、加注事项的证明或说明材料并向颁证机关提出申请。

3. 出入境通行证

出入境通行证是出入中国边境的通行证件，由省级公安部门及其授权的部门签发。证件在有效期内可以一次或多次出入境。

《出境入境管理法》第十条规定："中国公民往来内地与香港特别行政区、澳门特别行政区，中国公民往来大陆与台湾地区，应当依法申请办理通行证件，并遵守本法有关规定。具体管理办法由国务院规定。"

4. 签证

中国公民凭有效护照或其他有效证件出入境，无须办理签证。如果中国公民前往其他国家（或地区），还需要取得所去国（或地区）、中途经过或停留国（或地区）在其有效证件上签证，或者取得其他入境许可证明，但是，中国政府与其他国家政府签订互免签证协议或者公安部、外交部另有规定的除外。如果中国公民以海员身份出境入境和在国外船舶上从事工作的，应当依法申请办理海员证。

签证的登记项目包括签证种类，持有人姓名、性别、出生日期、入境次数、入境有效期、停留期限，签发日期、地点，护照或者其他国际旅行证件号码等。

在我国，签证根据外国人的身份与护照的种类，可分为外交签证、礼遇签证、公务签证和普通签证 4 种；根据需要次数和时间限制，分为长期签证和短期签证，一般是一次出入境有效。有些国家为加强友好交往，在互惠原则的基础上，互免签证手续；也有许多双边条约规定互免签证手续。旅游者办理护照后，按照国际惯例，一般按护照种类发给相应签证，但也可发给高于或低于护照的签证。

出国旅游应向目的地国的驻华使馆、领馆办理签证申请；没有使馆、领馆，也没有其他使馆代办业务的，则需到办理该国签证机关的国家办理。出国旅游要提前办理签证；办好签证要特别注意有效期和停留期。



根据《出境入境管理法》，县级以上公安机关出入境管理机构根据公安部的委托受理外国人入境、停留居留申请，同时依法实施外国人停留居留管理，并可以实施警告和 5 000 元以下的罚款处罚，其将成为具有独立执法主体资格的警种。同时，赋予了出入境边防检查机关完整的执法办案权限：采取人身检查、扣押工具、当场盘问、继续盘问、传唤、拘留审查、限制活动范围和遣送出境等行政强制措施，提高执法水平。

7.1.4 中国公民出入境管理制度

1. 中国公民出入境手续的办理

《出境入境管理法》第十一条规定："中国公民出境入境，应当向出入境边防检查机关交验本人的护照或者其他旅行证件等出境入境证件，履行规定的手续，经查验准许，方可出境入境。具备条件的口岸，出入境边防检查机关应当为中国公民出境入境提供专用通道等便利措施。"

中国公民出境入境，从对外开放的或者指定的口岸通行，接受边防检查机关的检查。国家在对外开放的口岸设立出入境边防检查机关。中国公民、外国人及交通运输工具应当从对外开放的口岸出境入境，特殊情况下，可以从国务院或者国务院授权的部门批准的地

点出境入境。出境入境人员和交通运输工具应当接受出境入境边防检查。根据维护国家安全和出境入境管理秩序的需要，出入境边防检查机关可以对出境入境人员携带的物品实施边防检查。必要时，出入境边防检查机关可以对出境入境交通运输工具载运的货物实施边防检查，但是应当通知海关。

2. 中国公民不准出境的规定

《出境入境管理法》第十二条规定，中国公民有下列情形之一的，不准出境。

（1）未持有效出境入境证件或者拒绝、逃避接受边防检查的。

（2）被判处刑罚尚未执行完毕或者属于刑事案件被告人、犯罪嫌疑人的。

（3）有未了结的民事案件，人民法院决定不准出境的。

（4）因妨害国（边）境管理受到刑事处罚或者因非法出境、非法居留、非法就业被其他国家或者地区遣返，未满不准出境规定年限的。

（5）可能危害国家安全和利益，国务院有关主管部门决定不准出境的。

（6）法律、行政法规规定不准出境的其他情形。



【拓展文本】

7.1.5 外国公民入出境管理制度

1. 外国公民入出境管理的基本原则

（1）主管机关许可的原则。外国人入境、过境、停留、居留，必须经中国政府主管机关许可。主管机关：一是中国的外交代表机关、领事机关和外交部授权的其他驻外机关；二是公安部、公安部授权的地方公安机关及其出入境管理机构，以及外交部、外交部授权的地方外事部门。

（2）指定口岸通行。根据相关规定，外国人入出境，必须在对外国人开放或指定的口岸通行，在北京主要是北京机场；天津水运口岸在天津、渤海中原油田海面交货点，空运是天津机场；河北水运口岸在秦皇岛、唐山，空运口岸在石家庄。

（3）接受边防检查的原则。

（4）保护外国人合法权利和利益的原则。在中国境内的外国人的合法权益受法律保护。外国人的人身自由不受侵犯，非经人民检察院批准、决定或者人民法院决定，并由公安机关或者国家安全机关执行，不受逮捕。

（5）遵守中国法律的原则。在中国境内的外国人应当遵守中国法律，不得危害中国国家安全、损害社会公共利益、破坏社会公共秩序。

2. 外国人入境签证管理

签证手续，实际上是一国实施有条件准许入境的措施。外国人入境，应当向驻外签证机关申请办理签证，特殊情况下可以申请口岸签证。外国人申请办理签证，应当提交本人的护照或者其他国际旅行证件，以及申请事由的相关材料，并接受面谈。外国人需要提供的资料：有效护照或者能够代替护照的证件；签证申请表，以及近期 2 寸半身正面免冠照片；与申请入境、过境事由有关的证明。

外国人来中国定居或者居留一年以上的，在申请入境签证时，还须交验所在国政府指定的卫生医疗部门签发的或者卫生医疗部门签发的并经过公证机关公证的健康证明书，健康证明书自签发之日起 6 个月有效。

外国人申请办理签证需要提供中国境内的单位或者个人出具的邀请函件的，申请人应当按照驻外签证机关的要求提供。出具邀请函件的单位或者个人应当对邀请内容的真实性负责。

1）外国人向驻外签证机关申请签证

签证分为外交签证、礼遇签证、公务签证、普通签证。这是根据签证的待遇不同进行

区分的。依据不同的签证理由，签证分为因公入境签证和因私入境签证。

（1）因公入境签证。对因外交、公务事由入境的外国人，签发外交、公务签证；对因身份特殊需要给予礼遇的外国人，签发礼遇签证。外交签证、公务签证、礼遇签证的签发范围和签发办法由外交部规定。

（2）因私入境签证。对因工作、学习、探亲、旅游、商务活动、人才引进等非外交、公务事由入境的外国人，签发相应类别的普通签证。普通签证的类别和签发办法由国务院规定。

2）外国人向口岸签证机关申请签证

出于人道原因需要紧急入境，应邀入境从事紧急商务、工程抢修或者具有其他紧急入境需要并持有有关主管部门同意在口岸申办签证证明材料的外国人，可以在国务院批准办理口岸签证业务的口岸，向公安部委托的口岸签证机关（以下简称口岸签证机关）申请办理口岸签证。外国人向口岸签证机关申请办理签证，应当提交本人的护照或者其他国际旅行证件，以及申请事由的相关材料，按照口岸签证机关的要求办理相关手续，并从申请签证的口岸入境。



资料卡

《出境入境管理法》完善了外国人签证签发制度，为了规范邀请行为，规定出具邀请函件的单位或者个人应当承担对邀请真实性负责的义务和法律责任；对口岸签证的签发情形、程序和口岸签证停留期限等作了必要规范；明确了不予签发签证的情形，为签证机关行使国家主权提供了制度保证。

2001年公安部、国家旅游局发布《关于授予口岸签证机关团体旅游签证权的通知》，明确公安部授权的口岸签证机关设在下列对外开放口岸：北京、上海、天津、重庆、大连、福州、厦门、西安、桂林、杭州、昆明、广州（白云）、深圳（罗湖和蛇口）、珠海（拱北）、海口、三亚、济南、青岛、烟台、威海、成都、南京。

3）外国人不予签证的情形

外国人有下列情形之一的，不予签发签证。

（1）被处驱逐出境或者被决定遣送出境，未满不准入境规定年限的。

（2）患有严重精神障碍、传染性肺结核病或者有可能对公共卫生造成重大危害的其他传染病的。

（3）可能危害中国国家安全和利益、破坏社会公共秩序或者从事其他违法犯罪活动的。

（4）在申请签证过程中弄虚作假或者不能保障在中国境内期间所需费用的。

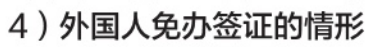
（5）不能提交签证机关要求提交的相关材料的。

（6）签证机关认为不宜签发签证的其他情形。

对不予签发签证的，签证机关可以不说明理由。



【拓展视频】



4）外国人免办签证的情形

外国人有下列情形之一的，可以免办签证。

（1）根据中国政府与其他国家政府签订的互免签证协议，属于免办签证人员的。

（2）持有效的外国人居留证件的。

（3）持联程客票搭乘国际航行的航空器、船舶、列车从中国过境前往第三国或者地区，在中国境内停留不超过24小时且不离开口岸，或者在国务院批准的特定区域内停留不超过规定时限的。

（4）国务院规定的可以免办签证的其他情形。



资料卡

《出境入境管理法》为实施人才签证制度提供了法律依据，扩大了过境免签适用范围；完善了临时入境制度，规定外国船员及其随行家属登陆港口所在城市、免签过境人员需要离开口岸和外国人因不可抗力或者其他紧急原因需要入境的，可以申请临时入境。

《出境入境管理法》进一步完善了不准外国人入境出境制度。对于入境后可能从事与签证种类不符的活动的外国人，参照国际通行做法，规定不准其入境；针对近年来外籍企业主拖欠劳动者劳动报酬出境逃避责任的问题，规定“国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府可以决定其不准出境”。

3. 外国人临时入境的情形

有下列情形之一的外国人需要临时入境的，应当向出入境边防检查机关申请办理临时入境手续。

（1）外国船员及其随行家属登陆港口所在城市的。

（2）《出境入境管理法》第二十二条第三项规定的人员需要离开口岸的。

（3）因不可抗力或者其他紧急原因需要临时入境的。

临时入境的期限不得超过 15 日。

对申请办理临时入境手续的外国人，出入境边防检查机关可以要求外国人本人、载运其入境的交通运输工具的负责人或者交通运输工具出境入境业务代理单位提供必要的保证措施。

4. 外国人不准入境的情形

外国人有下列情形之一的，不准入境。

（1）未持有效出境入境证件或者拒绝、逃避接受边防检查的。

（2）被处驱逐出境或者被决定遣送出境，未满不准入境规定年限的。

（3）患有严重精神障碍、传染性肺结核病或者有可能对公共卫生造成重大危害的其他传染病的。

（4）可能危害中国国家安全和利益、破坏社会公共秩序或者从事其他违法犯罪活动的。

（5）在申请签证过程中弄虚作假或者不能保障在中国境内期间所需费用的。

（6）入境后可能从事与签证种类不符的活动的。

（7）法律、行政法规规定不准入境的其他情形。

对不准入境的，出入境边防检查机关可以不说明理由。

5. 外国人出境管理

外国人出境，应当向出入境边防检查机关交验本人的护照或者其他国际旅行证件等出境入境证件，履行规定的手续，经查验准许，方可出境。

外国人有下列情形之一的，不准出境。

（1）被判处刑罚尚未执行完毕或者属于刑事案件被告人、犯罪嫌疑人的，但是按照中国与外国签订的有关协议，移管被判刑人的除外。

（2）有未了结的民事案件，人民法院决定不准出境的。

（3）拖欠劳动者的劳动报酬，经国务院有关部门或者省、自治区、直辖市人民政府决定不准出境的。

（4）法律、行政法规规定不准出境的其他情形。

外国驻中国的外交代表机构、领事机构成员及享有特权和豁免的其他外国人的出入境管理，其他法律另有规定的，依照其规定。

7.1.6 我国出入境检查制度

1. 海关检查的具体规定

海关是国家设立的，代表国家对入出境的运输工具、货物、物品的进出境活动进行监督管理的国家行政执法机关，其行使国家权力的基本特点是主权性和强制性。海关检查是指海关在国境、口岸依法对入出国境的货物、运输工具、行李物品、邮递物品和其他物品执行监督管理、代收关税和查禁走私等任务时所进行的检查。

外国旅游者来中国，要接受海关对其入境运输工具和行李物品的检查。旅游者不仅搭乘飞机、船舶或列车，而且在邻近国家之间，往往驾驶车辆、船舶等旅游，因此各国都制定了对外国旅游者运输工具的监督和检查制度。入出中国国境的旅游者应携带符合规定的行李物品交海关检查。旅游者应填写“旅客行李申报表”（一式两份），经海关查验行李物品后签章，双方各执一份，在旅游者回程时交海关验核。来我国居留不超过 6 个月的旅游者，携带海关认为必须复运出境的物品，由海关登记后放行，旅游者出境时必须将原物带出；旅游者携带的金银、珠宝钻石等饰物，如准备携带出境，应向海关登记，由海关发给证明书，以便出境时海关凭证核放。入出国境的旅游者携带的行李物品符合纳税规定的，应照章纳税。

2. 边防检查的具体规定

为了禁止非法出入境，便利乘机人员和交通运输畅通，国家在对外开放的港口、机场、国境车站和通道及特许的进出口岸设立了边防检查站，要求入境人员填写边防检查出入境登记卡，对入出国境的人和物进行检查。自 2007 年 1 月 1 日起，免填入境登记卡的人员范围包含港澳居民、内地居民、台湾居民及华侨在内的所有中国公民。而且，符合礼遇条件并持有项目齐全名单的高级代表团、持用团体签证或名单的外国旅游团，以及列入交通运输工具上服务人员名单的员工，也可免填入境登记卡。免填入境登记卡进一步缩短了入境旅客在边防检查现场的候检时间。边防检查的内容包括护照检查、证件检查、签证检查、出入境登记卡检查、行李物品检查、交通运输工具检查等。

1）旅客出入境边防检查

出境旅客应当交验有效护照、签证或其他有效的出入境证件，护照颁发机关签发的“出境登记卡”（仅限首次出境时交验）。

中国公民出境旅游，必须持有护照、填写“出境登记卡”、经营出境旅游业务的旅行社出具专用旅游团人员名单。

外国公民入出我国国境的应交验有效护照、证件、我国有关部门及驻外使馆、领馆签发的有效签证。

外国旅游团入出我国国境的应交验有效护照、证件及团体签证。

对依法决定不准出境或者不准入境的人员，决定机关应当按照规定及时通知出入境边防检查机关；不准出境或入境情形消失的，决定机关应当及时撤销不准出境或入境决定，并通知出入境边防检查机关。

2）行李物品、货物的检查

边防检查站根据维护国家安全和社会秩序的需要，可以对出境入境人员携带的行李物品和交通运输工具载运的货物进行重点检查。出境入境人员和交通运输工具不得携带或载运法律、行政法规规定的危害国家安全和社会秩序的违禁物品；携带、载运违禁物品的，边防检查站应当扣留违禁物品，对携带人、载运违禁物品的交通运输工具负责人依照有关法律、行政法规规定处理。任何人不得非法携带属于国家秘密的文件、资料和其他物品出

境；非法携带属于国家秘密的文件、资料和其他物品的，边防检查站应当予以收缴，对携带人依照有关法律、行政法规规定处理。出境入境人员携带或者托运枪支、弹药必须遵守有关法律、行政法规的规定，向边防检查站办理携带或者托运手续；未经许可，不得携带、托运枪支、弹药出境入境。

3）交通运输工具的检查

出境入境交通运输工具入境、过境、出境，必须从对外开放或者指定口岸通行，接受边防检查机关的检查和监护。对交通运输工具的入境边防检查，在其最先抵达的口岸进行；对交通运输工具的出境边防检查，在其最后离开的口岸进行。特殊情况下，可以在有关主管机关指定的地点进行。交通运输工具负责人或者交通运输工具出入境业务代理单位应当按照规定提前向出入境边防检查机关报告入境、出境的交通运输工具抵达、离开口岸的时间和停留地点，如实申报员工、旅客、货物或者物品等信息。交通运输工具负责人、交通运输工具出入境业务代理单位应当配合出境入边防检查，发现违反本法规定行为的，应当立即报告并协助调查处理。

3. 卫生检疫的具体规定

为防止传染病由国外传入或由国内传出，保护人身健康，各国都制定了国境卫生检疫法。我国依据《中华人民共和国国境卫生检疫法》设立了国境卫生检疫机关，在入出境口岸依法对包括旅游者在内的有关人员及其携带的动植物和交通工具等实施传染病检疫、检测和卫生监督；只有经过检疫，由国境卫生检疫机关许可，才能入出境。

4. 动植物检疫的具体规定

为了保护我国农、林、牧、渔业生产和人体健康，维护对外贸易信誉，履行国际义务，防止危害动植物的病、虫、杂草及其他有害生物由国外传入或由国内传出，我国同世界各国都制定了动植物检疫的法律，在我国边境口岸设立的口岸动植物检疫站，代表国家对入出境的动物、动物产品、植物、植物产品及运载动植物的交通工具等执行检疫检查。旅游者应主动接受动植物检疫，并按有关规定入出境。



因护照信息不符游客被判监禁案

案情简介

某年 1 月，上海某汽车配件厂组织本厂 39 名职工自费出国旅游，为此与上海 A 旅行社签订了“中国香港—新加坡六日游”的旅游合同，但由于 A 旅行社不具备办理出境旅游资格，该出国旅游活动由上海 B 国际旅行社代办。当游客王先生拿到自己的护照时发现除了护照上的名字是正确的，其余信息（包括照片、身份证号码、出生年月等）均为错误，当即向 B 旅行社反映。B 旅行社考虑到已经和某境外社签订旅客接待合同，如果游客王先生一人离团，其他 38 人可能取消这次出国旅行，会给旅行社造成很大的经济损失。于是经过再三考虑，B 旅行社经理让导游人员李某对王先生说：“走吧，对方已经搞定，一定没问题。”王先生带着满腹疑虑随团启程。刚到香港，王先生便被海关截住，并以非法使用他人护照、入境卡与本人身份不符判定 3 个月监禁。后经所在单位和旅行社证明，王先生才获释返回上海。回到上海后王先生起诉 A、B 两家旅行社，并要求精神损失费和误工损失费共计人民币 9.4 余万元的赔偿。

（案例来源：http: //blog.sina.com.cn/s/blog_4916f95d0100gs5h.html，2018-9-27）

案例评析

（1）《中国公民出国旅游管理办法》第四条第三款规定："未经国务院旅游行政部门批准取得出国旅游业务经营资格的，任何单位和个人不得擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务。"A旅行社不具备办理出境旅游资格，却承揽中国公民出国旅游业务，显然是超出范围经营。《中国公民出国旅游管理办法》第二十六条规定："任何单位和个人违反本办法第四条的规定，未经批准擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务的，由旅游行政部门责令停止非法经营，没收违法所得，并处违法所得2倍以上5倍以下的罚款。"因此，旅游行政部门责令A旅行社停止非法经营，没收非法所得，并处违法所得2倍以上5倍以下的罚款。

（2）《出境入境管理法》第十一条规定："中国公民出境入境，应当向出入境边防检查机关交验本人的护照或者其他旅游证件等出境入境证件，履行规定的手续，经查验准许，方可出境入境……"《中国公民出国旅游管理办法》第九条第二款规定："组团社应当为旅游者办理前往国签证等出境手续。"作为代办证照的B旅行社负有重大责任。B旅行社明知将游客的护照办错，为了不损失本旅行社的利益，哄骗游客，对游客造成极大的伤害。

7.2 外国公民入境旅游管理制度

入境旅游是我国旅游业的重要组成部分，体现了旅游产业的发展水平。各国十分重视入境旅游的发展，往往采取完善入境旅游法律法规，简化入境手续的方式推进入境旅游计划的实施，并广泛开展国际旅游合作。对于外国公民入境旅游管理，目前主要依据《旅游法》《旅行社入境旅游服务规范（LB/T 009—2011）》及2007年出台的《关于大力发展入境旅游的指导意见》、2009年国务院发布的《关于加快发展旅游业的意见》等。

7.2.1 相关基础概念

境外旅行社是指直接为来华旅游者提供旅游产品和服务的境外旅游批发商及代理商，即境内组团社的客户。

过境免签是指外籍人士依据过境国的法律或有关规定，从一国经转某国前往第三国时，不必申请过境国签证即可过境，并可在过境国进行短暂停留的制度。

7.2.2 外国旅游者的邀请函、签证和接待计划

1. 外国旅游者的邀请函和签证办理

（1）境内旅行社收到境外旅行社确认入境旅游的函电后，如果需要办理邀请函，应当填写邀请函发给境外旅行社及我国驻外使领馆，一般宜在入境前（约20天）收集所有入境人员资料，以备随时查阅和办理入境手续。需要办理邀请函的，组团社应当持函到相关旅游管理部门加盖旅游签证章。邀请函宜在收到团费后、旅游团入境（约10天）前发出。

（2）外国旅游者的口岸签证及其办理。旅行社按照国家有关规定组织入境旅游的，可以向口岸签证机关申请办理团体旅游签证，包括我国国际旅行社和经批准的港澳旅行社组织、接待的旅游团。入境时，旅游团成员免填入出境登记卡。

个人签证申请可以由接待单位代办，团体旅游签证申请可以由我国国际旅行社和经批准的港澳旅行社代办。持有口岸签证机关提前签发签证的外国个人或者团队可以从全国所有对外开放口岸入境。旅游团人数不限，口岸签证机关签发的签证一次入境有效，签证注

明的停留期限不得超过 30 日。旅游团成员抵达口岸前，由接待社向口岸签证机关申请团体旅游签证。接待社提前 3 天将旅游团名单传送至口岸签证机关。口岸签证机关提前 1 天将审批情况通知接待社。口岸签证机关在旅游团成员抵达口岸后，发给团体旅游签证，也可在旅游团抵达口岸前 24 小时提前做好签证交给接待社。

已经批准的旅游团名单原则上只能减人，不能增人或者换人。接待社不得以任何方式将组织、接待权转让给国内旅行社。旅游者领取签证后，需要申请变更或延期，诸如有效期延长、增加不对外国人开放地点，法律是许可的，但应向证件发放机关申办，并交验护照和签证、旅行证等证件，填写变更或延期申请表，提供与变更或延期有关的材料，以及缴纳规定的费用。

公安部授权的口岸签证机关设在下列对外开放口岸：北京、上海、天津、重庆、大连、福州、厦门、西安、桂林、杭州、昆明、广州（白云）、深圳（罗湖和蛇口）、珠海（拱北）、海口、三亚、济南、青岛、烟台、威海、成都、南京。



资料卡

过境免签是指外籍人士经转过境国前往第三国时，不必申请过境国签证即可过境，还可在过境国短暂停留，是世界各国实施的免签制度的一项内容。中国实施的是“24 小时过境免签”制度，不限制口岸的类型。2013 年 1 月 1 日，北京首获国务院批准实施“72 小时过境免签”政策，美国、意大利、法国等 45 个国家持有第三国签证和机票的外国人在北京口岸实施 72 小时过境免签。目前，北京市、天津市、河北省、上海市、江苏省、浙江省及辽宁省部分口岸已对 53 个国家人员实施“144 小时过境免签”政策；广州、桂林、重庆、成都、昆明、西安、厦门、武汉、哈尔滨、青岛、长沙等城市的 11 个航空口岸对 53 个国家人员实施“72 小时过境免签”政策 。这大大减少了外国旅客申请中国签证的手续，将带来游客数量的增加，直接促进外籍人士入境旅游消费，有利于我国旅游业发展。

2. 外国旅游者的接待计划及实施

（1）境内组团社或地接社应当根据境外旅行社确认的旅游团行程（通常在旅游团入境前 20 天）编制好接待计划，经审核无误后，发送至各接待单位。

（2）若因境外旅行社要求或因有关接待单位原因导致计划出现变更，组团社应当及时更改相关预订，并以书面形式通知相关接待单位和境外旅行社，确认变更后的新日程、要求及价格。

（3）若旅游团取消成行，组团社应当及时取消相关预订。

（4）若已产生取消费用，应当及时向境外旅行社通报并收取。

7.2.3 外国旅游者出入境与停留的规定

入境时，旅游团向边防检查站提交护照、团体旅游签证表（两联），旅游团成员免填入出境登记卡。边防检查站查验无误后，在两联团体旅游签证表加盖入境验讫章，收存第二联，将第一联发还旅游团供出境时使用。

旅游团成员在华旅游期间须随团活动并整团入出境。如有擅自离团或非法停留的，接待社须及时向当地公安机关报告，并协助公安机关做好遣送工作，对本人无力承担遣送费用的，遣送费用由接待社负责。

对因不可抗拒的原因，旅游团成员不能随团离境的，由接待社出具公函并携团体旅游签证表到当地公安机关出入境管理部门为其办理分团手续，并负责该成员在华期间的接待工作直至在签证有效期内将其送出国境。

外国旅游团成员在华旅游期间须随团活动，旅游团人数不限，在华停留时间最长不超过 1 个月。

7.3 中国公民出国旅游管理制度

我国对中国公民出境旅游采取出境旅游目的地（Approved Destination Status，ADS）制度。出境旅游目的地资格的获得采取协议谈判方式。中国公民出境旅游目的地的审批与开放，是在拟开放作为中国公民出境游目的地向中国提出申请的前提下，由国家文化和旅游部会同外交部、公安部研究以后，报国务院批准而确定。依据以下几个筛选标准：一是对方是中国的入境旅游客源国，相互开放有利于双方旅游合作与交流；二是政治上对我国友好，开展国民外交符合中国对外政策的目标；三是对方的旅游资源有吸引力，服务设施适于接待中国旅游者；四是在外交、法律、行政方面，对中国旅游者没有歧视性、限制性、报复性的政策，中国旅游者的旅游和人身安全有保障；五是具有良好的交通和旅游可进入性。出境旅游目的地制度，是特定时期中国关于公民出境旅游政策的一个创造，只是一个过渡性政策，当越来越多的国家成为中国公民出境旅游的目的地时，这个协议就会失去意义。出境旅游目的地开放的多少，直接关系到中国公民“境外消费”的范围，也从一个侧面反映了出境旅游市场开放的程度。随着中国出境旅游目的地从港澳和东南亚向大洋洲，再逐渐向欧洲、非洲，然后向美洲国家逐渐扩散，中国的出境游组团社为中国公民出境旅游提供的服务空间越来越大。国家旅游局 2002 年 5 月 27 日公布，自 2002 年 7 月 1 日起施行的《中国公民出国旅游管理办法》（2017 年 3 月 1 日修订），对中国公民出国旅游管理作了具体规定，规范了旅行社组织中国公民出国旅游活动，保障了出国旅游者和出国旅游经营者的合法权益。截至 2016 年年底，国家旅游局许可 3 752 家出境游组团社经营出境游业务。

7.3.1 相关基础概念

出国旅游团是指有经营权的旅行社组织的 3 人以上的出国旅游的团队。

出国旅游目的地是指我国政府批准、允许旅行社组织旅游团队前往的国家和地区。

旅游证是指由中国驻外国的外交代表机关、领事机关或外交部授权的其他驻外机关颁发的中国旅游者出入境的主要证件，分为一年一次或两年多次有效两种，由持证人保存、使用。需要变更或加注旅行证记载事项的，应提供变更材料、加注事项的证明或说明材料并向颁证机关提出申请。

7.3.2 中国公民出国旅游的管理原则

1. 总量控制、配额管理

国务院旅游行政部门根据上年度全国入境旅游的业绩、出国旅游目的地的增加情况和出国旅游的发展趋势，在每年的 2 月底以前确定本年度组织出国旅游的人数安排总量，并下达省、自治区、直辖市旅游行政部门。省、自治区、直辖市旅游行政部门根据本行政区域内各组团社上年度经营入境旅游的业绩、经营能力、服务质量，按照公平、公正、公开的原则，在每年的 3 月底以前核定各组团社本年度组织出国旅游的人数安排。

2. 组团社审批制度

组团社是指经国家旅游行政管理部门批准、特许经营中国公民出国旅游业务的国际旅行社。依据国家开办公民出国旅游的方针政策，从国家长远利益出发，国家根据坚持出入挂钩，考虑地区合理分布，按市场需求循序渐进、动态管理的原则，对经营公民出国旅游的旅行社实行审批制度。未经国务院旅游行政部门批准取得出国旅游业务经营资格的，任何单位和个人不得擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务。

3. 出国旅游目的地审批制度

出国旅游目的地，是指我国政府批准、允许旅行社组织旅游团队前往的国家和地区。出国旅游目的地国家，由国务院旅游行政部门会同国务院有关部门提出，报国务院批准后，由国务院旅游行政部门公布。任何单位和个人不得组织中国公民到国务院旅游行政部门公布的出国旅游目的地国家以外的国家旅游；组织中国公民到国务院旅游行政部门公布的出国旅游目的地国家以外的国家进行涉及体育活动、文化活动等临时性专项旅游的，须经国务院旅游行政部门批准。截至 2015 年 3 月 29 日，中国已与 93 个国家签订了免签证协议，36 个国家和地区对中国公民实施落地签证。《2017 年上半年中国出境旅游“大数据”》显示，中国公民旅游目的地国家已达 153 个。

4. 以团队方式开展出国旅游制度

旅游团队，是指有经营权的旅行社组织的 3 人以上的出国旅游团。为保障参游人员的人身安全及合法权益，便于旅游服务质量的监督管理，防止旅游者非法滞留或涉足“三禁”（黄、赌、毒），我国规定公民出国旅游主要以团队形式进行，并且每团派遣领队，暂不办理零星散客出国旅游。领队负责团队活动安排，代表组团社负责与境外接待社接洽，保证团队旅游服务质量，处理突发事宜。组团社的职责：按核定的配额人数组团，办理参游人员报名、收费手续，填写“审核证明”；要求境外接待社按照团队活动计划安排旅游，不得安排参加色情、赌博、毒品及危险性活动；对于团队在境外遇到特殊困难和安全问题，领队须及时向我国驻外使馆、旅游办事处报告，组团社须及时向公安部门和旅游行政管理部门报告；对滞留不归的，组团社应须及时向公安部和旅游行政管理部门报告，有关查询、遣返等事项，组团社应予以协助并负责垫付费用，事后向被遣返人员追偿；协助有关部门做好团队行李验收等管理工作。公安机关的职责是查验参游人员提交的“审核证明”和费用发票；确认组团社和参游人员的合法资格后，依照有关法律、法规办理出国旅游手续；在法定期限内作出批准或不批准的决定，通知参游人员，参游人员经批准出境，由公安机关出入境管理部门颁发护照，并附发出境卡。

7.3.3 中国公民出国旅游的签证手续

1. 申请签证所需证件资料

公民参加旅行社组织的团队出国旅游，只需向公安机关提交有出国经营权的旅行社出具的全额旅游费用发票。办理探亲旅游，还应提交亲友邀请证明，亲友生活保证书和出示我国公安机关的亲属关系说明。公安机关发给护照时，还附发出境卡。

出国团组或个人向外国驻华使领馆申办签证时，必须备齐一切必要的证件、资料、表格、照片和签证费用等。这些证件、资料包括：①有效的护照；②国外邀请函电；③申请人的照片（照片应与护照相一致）；④外国签证申请表格；⑤因公务出国，由省、自治区、直辖市外事办或中央部委外事局备妥的致前往国家驻华使领馆的照会或函件；⑥签证费。

旅游者持有有效普通护照的，可以直接到组团社办理出国旅游手续；没有有效普通护照的，应当依照《出境入境管理法》的有关规定办理护照后再办理出国旅游手续。

组团社应当为旅游者办理前往国签证等出境手续。

2. 外国使领馆对申请签证所持邀请电函的要求

各国驻华使领馆对申请签证所持邀请电函的要求不尽相同，但大体有以下几点。

（1）邀请函电必须是前往国本土发来的，有邀请人亲笔签署的信函原件。邀请信上要注明邀请人的地址、电话。

（2）邀请函电上必须注明团组人数，成员姓名，访问目的（访问目的要详细，不能只说考察、培训等，要写明具体内容），停留期限（停留期限是写 ×××× 年 ×× 月 ×× 日到达，到达后停留多长时间，或写从 ×××× 年 ×× 月 ×× 日到 ×××× 年 ×× 月 ×× 日出境），出访费用由何方负担。如系外方负担全部费用，应给予写明；如系外方负担部分费用，则应写明负担哪一部分费用。

（3）邀请信函不得做任何改动，即使是邀请人本人对其内容进行修改也应重新发出邀请函，不得涂改后复印，否则会引起外国使领馆的误解，甚至会影响签证人单位的信誉。有些国家对入国签证有特殊要求，如赴日本的团、组或人员需向日方提供“入国理由书”“身份保证书”、访问日程表等。

3. 外国使领馆对申请签证所持护照的要求

外国使领馆对送交申请签证的护照有以下要求。①护照必须有效。送交外国驻华使领馆的护照有效期必须在 6 个月以上，如有效期不足 6 个月，外国驻华使领馆将不予签证。②持照人必须在护照上签名。



重要法条提示

《旅游法》第十六条规定：“出境旅游者不得在境外非法滞留，随团出境的旅游者不得擅自分团、脱团。入境旅游者不得在境内非法滞留，随团入境的旅游者不得擅自分团、脱团。”团队未经批准在境外分团的，入境时由边防检查站对组团社的有关责任人员按《中国出境入境边防检查条例》的有关规定处罚；对以出国旅游名义，弄虚作假，骗取出境证件，偷越国（边）境的，或者为组织、运送他人偷越国（边）境的，依照《出境入境管理法》的有关规定处罚。

7.3.4 中国公民出国旅游管理的具体规定

（1）未经国务院旅游行政部门批准取得出国旅游业务经营资格的，任何单位和个人不得擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务。



【拓展视频】

（2）任何单位和个人不得组织中国公民到国务院旅游行政部门公布的出国旅游目的地国家以外的国家旅游；组织中国公民到国务院旅游行政部门公布的出国旅游目的地国家以外的国家进行涉及体育活动、文化活动等临时性专项旅游，须经国务院旅游行政部门批准。

（3）组团社向旅游者提供的出国旅游服务信息必须真实可靠，不得作虚假宣传，报价不得低于成本。组团社应当维护旅游者的合法权益。组团社应当为旅游团队安排专职领队。旅游团队领队应当向旅游者介绍旅游目的地国家的相关法律、风俗习惯及其他有关注意事项，并尊重旅游者的人格尊严、宗教信仰、民族风俗和生活习惯。

（4）旅游团队应当从国家开放口岸整团出入境。旅游团队出境前已确定分团入境的，组团社应当事先向出入境边防检查总站或者省级公安边防部门备案。旅游团队出境后因不可抗力或者其他特殊原因确需分团入境的，领队应当及时通知组团社，组团社应当立即向有关出入境边防检查总站或者省级公安边防部门备案。

（5）旅游团队出入境时，应当接受边防检查站对护照、签证、名单表的查验。经国务院有关部门批准，旅游团队可以到旅游目的地国家按照该国有关规定办理签证或者免签证。

（6）组团社组织旅游者出国旅游，应当选择在目的地国家依法设立并具有良好信誉的旅行社（即境外接待社），并与之订立书面合同后，方可委托其承担接待工作。组团社及其旅游团队领队应当要求境外接待社按照约定的团队活动计划安排旅游活动，并要求其不得组织旅游者参与涉及色情、赌博、毒品内容的活动或者危险性活动，不得擅自改变行程、

减少旅游项目，不得强迫或者变相强迫旅游者参加额外付费项目。境外接待社违反组团社及其旅游团队领队根据前款规定提出的要求时，组团社及其旅游团队领队应当予以制止。旅游团队领队不得与境外接待社、导游及为旅游者提供商品或者服务的其他经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费，不得向境外接待社、导游及其他为旅游者提供商品或者服务的经营者索要回扣、提成或者收受财物。

（7）旅游团队在境外遇到特殊困难和安全问题时，领队应当及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告；组团社应当及时向旅游行政部门和公安机关报告。

（8）严禁旅游者在境外滞留不归。旅游者在境外滞留不归的，旅游团队领队应当及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告，组团社应当及时向公安机关和旅游行政部门报告。有关部门处理有关事项时，组团社有义务予以协助。

7.3.5 违反中国公民出国旅游管理的法律责任

（1）任何单位和个人违反《中国公民出国旅游管理办法》第四条的规定，未经批准擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务的，由旅游行政部门责令停止非法经营，没收违法所得，并处违法所得 2 倍以上 5 倍以下的罚款。

（2）组团社违反《中国公民出国旅游管理办法》第十条的规定，不为旅游团队安排专职领队的，由旅游行政部门责令改正，并处 5 000 元以上 2 万元以下的罚款，可以暂停其出国旅游业务经营资格；多次不安排专职领队的，并取消其出国旅游业务经营资格。

（3）组团社或者旅游团队领队违反《中国公民出国旅游管理办法》第十四条第二款、第十八条的规定，对可能危及人身安全的情况未向旅游者作出真实说明和明确警示，或者未采取防止危害发生的措施的，由旅游行政部门责令改正，给予警告；情节严重的，对组团社暂停其出国旅游业务经营资格，并处 5 000 元以上 2 万元以下的罚款，对旅游团队领队可以暂扣直至吊销其导游证；造成人身伤亡事故的，依法追究刑事责任，并承担赔偿责任。

（4）组团社或者旅游团队领队未要求境外接待社不得组织旅游者参与涉及色情、赌博、毒品内容的活动或者危险性活动，未要求其不得擅自改变行程、减少旅游项目、强迫或者变相强迫旅游者参加额外付费项目，或者在境外接待社违反前述要求时未制止的，由旅游行政部门对组团社处组织该旅游团队所收取费用 2 倍以上 5 倍以下的罚款，并暂停其出国旅游业务经营资格，对旅游团队领队暂扣其导游证；造成恶劣影响的，对组团社取消其出国旅游业务经营资格，对旅游团队领队吊销其导游证。

（5）旅游团队领队与境外接待社、导游及为旅游者提供商品或者服务的其他经营者串通欺骗、胁迫旅游者消费或者向境外接待社、导游和其他为旅游者提供商品或者服务的经营者索要回扣、提成或者收受其财物的，由旅游行政部门责令改正，没收索要的回扣、提成或者收受的财物，并处索要的回扣、提成或者收受的财物价值 2 倍以上 5 倍以下的罚款；情节严重的，并吊销其导游证。

（6）因组团社或者其委托的境外接待社违约，使旅游者合法权益受到损害的，组团社应当依法对旅游者承担赔偿责任。

（7）组团社有下列情形之一的，旅游行政部门可以暂停其经营出国旅游业务；情节严重的，取消其出国旅游业务经营资格。

① 入境旅游业绩下降的。

② 因自身原因，在 1 年内未能正常开展出国旅游业务的。

③ 因出国旅游服务质量问题被投诉并经查实的。

④ 有逃汇、非法套汇行为的。

⑤ 以旅游名义弄虚作假，骗取护照、签证等出入境证件或者送他人出境的。

⑥ 国务院旅游行政部门认定的影响中国公民出国旅游秩序的其他行为。

（8）旅游者在境外滞留不归，旅游团队领队不及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告，或者组团社不及时向有关部门报告的，由旅游行政部门给予警告，对旅游团队领队可以暂扣其导游证，对组团社可以暂停其出国旅游业务经营资格。旅游者因滞留不归被遣返回国的，由公安机关吊销其护照。



案例 7.2

北京吕丽莉涉嫌旅游诈骗案

案情简介

2010 年年初，多名游客向北京市旅游局投诉并向公安机关报案称，北京某旅行社取消澳大利亚、新西兰旅游合同，员工吕丽莉有诈骗嫌疑。北京市朝阳公安分局以吕丽莉涉嫌诈骗，将其拘留。经查，吕丽莉为该旅行社出境中心员工，于 2009 年 1—10 月底承包了该出境中心部分业务，以该旅行社名义操作出境旅游业务。2009 年 11 月 1 日，该旅行社在报纸刊登声明，解除与吕丽莉的承包关系。之后，吕丽莉继续使用承包期间私刻的印章，继续以该旅行社出境中心名义签订出境旅游合同，采取以超低价格招徕游客并向游客收取出境游保证金弥补团款的方式，在 2009 年 11 月至 2010 年年初，将招徕的游客交给包括该旅行社在内的 10 家旅行社安排出境旅游。2010 年年初，因吕丽莉未向上述旅行社支付或足额支付旅游团款，旅行社未如期安排游客出行，引发游客投诉和报案。吕丽莉案件涉及游客约 200 人，收取出境游保证金 700 余万元，除部分款项打入该旅行社出境中心对公账户外，大部分款项汇入吕丽莉的个人账户且不知去向。

（案例来源：http: //www.docin.com/p-287433885.html，2018-9-27）

案例评析

（1）《中国公民出国旅游管理办法》第二十五条规定如下。“组团社有下列情形之一的，旅游行政部门可以暂停其经营出国旅游业务；情节严重的，取消其出国旅游业务经营资格：①入境旅游业绩下降的；②因自身原因，在 1 年内未能正常开展出国旅游业务的；③因出国旅游服务质量问题被投诉并经查实的；④有逃汇、非法套汇行为的；⑤以旅游名义弄虚作假，骗取护照、签证等出入境证件或者送他人出境的；⑥国务院旅游行政部门认定的影响中国公民出国旅游秩序的其他行为。”本案中，由于北京某旅行社出境业务经营混乱，才导致吕丽莉扰乱中国公民出国旅游秩序，以该旅行社出境中心名义签订出境旅游合同，采取以超低价格招徕游客擅自转团，实施诈骗。

（2）《旅游法》第三十五条第一款规定：“旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。”《旅游法》第九十八条规定：“旅行社违反本法第三十五条规定的，由旅游主管部门责令改正，没收违法所得，责令停业整顿，并处三万元以上三十万元以下罚款；违法所得三十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；情节严重的，吊销旅行社业务经营许可证；对直接负责的主管人员和其他直接责任人员，没收违法所得，处二千元以上二万元以下罚款，并暂扣或者吊销导游证。”

（3）为了挽回游客损失，该旅行社及其上级单位同意以债权转让的方式全额垫付游客的损失，再向吕丽莉追偿。吕丽莉因涉嫌诈骗被公安机关刑事拘留后，经检察机关批准，已被正式逮捕。按照规定旅游管理行政部门应当对旅行社实施适当行政处罚。

7.4　港澳台与边境旅游管理制度

1983 年 11 月，广东省作为试点率先开放本省居民赴香港地区探亲旅游，接着在全国开放内地居民赴港澳地区的探亲旅游，后来发展为中国内地居民自费出国旅游（包含港澳游、边境游和出国游）。1999 年 1 月 1 日以前，港、澳同胞来往内地旅游须申请办理“港澳同胞回乡证”（以下简称回乡证），不必办理签证。从 1999 年 1 月 1 日起，港、澳居民来往内地包括来内地旅游使用“港澳居民往来内地通行证”（以下简称通行证）。该通行证是港、澳居民入出内地的旅行证件和在内地住宿、居留、旅行的身份证件，由公安部委托香港、澳门中国旅行社受理通行证申请，授权广东省公安厅审批、签发。具有中国国籍的香港、澳门居民，只要未向国籍管理机关申报为外国人，无论是否持有外国护照或旅行证件，均可申请通行证。18 岁以下的港、澳居民可申领 3 年期有效证件，18 岁以上（含 18 岁）的港、澳居民可申领 10 年期有效证件。与回乡证相比，通行证具有过关手续简便、携带保管方便和管理水平提高的优势，而且通行证在有效期内使用次数不受限制。内地居民因私往来香港或澳门旅游、探亲、从事商务、培训、就业等非公务活动，可以向户口所在地的市、县公安出入境管理部门申请办理往来港澳通行证，凭往来港澳通行证及有效签注前往港澳地区。台湾同胞回大陆探亲、旅游需办理“中华人民共和国旅行证”。台湾同胞回大陆旅游，海关对其携带的行李物品，在自用合理数量范围内从宽验放，与外国旅游者相比，有优待规定。边境旅游是出国旅游的一部分。通常情况下，边境旅游是由特定部门组织，接待对象主要是两个邻近国家的公民，通常有双边协议，并在规定区域内进行，时间较短，不需要亲友提供担保。和中国港澳游一样，边境旅游先从地方开始，所不同的是，边境旅游往往与边境贸易和边境人员交往相关联，而并不是以探亲访友为主要目的。

7.4.1　相关基础概念

边境旅游是出国旅游的一部分，是指经批准和指定的旅游部门组织和接待我国及毗邻国家的公民在双方政府商定的边境地区进行的旅游活动。

7.4.2　内地（大陆）居民赴港澳台地区旅游管理制度

1. 内地居民赴港澳地区旅游管理制度

（1）内地居民赴香港、澳门特别行政区旅游，应当持通行证及有效签注。参游人员的港澳游证件及签注按公安部的规定办理。



【拓展视频】

（2）组团社经营港澳游业务，应当与旅游者签订书面合同。旅游合同应当包括旅游起止时间、行程路线、价格、食宿、交通及违约责任等内容。旅游合同由组团社和旅游者各持一份。

（3）组团社经营港澳游业务，应在经香港、澳门旅游部门或行业协会推荐的范围内自行选择接待社，并签订港澳游业务书面合同，明确双方的责任和义务。书面合同文本须报香港、澳门特别行政区旅游管理部门（或行业协会）和内地省级旅游行政管理部门备案。

（4）港澳游团队凭通行证及签注和“内地居民赴香港、澳门特别行政区旅游团队名单表”（以下简称名单表），从国家开放口岸出入境。名单表一式四联，出团前应当由省级或经授权的地级以上旅游行政管理部门审核，审核后的名单表不得增加人员。名单表第一、二联由内地边防检查站查验并在出入境时分别留存，第三联由香港入境事务处

查验留存，第四联由澳门出入境事务厅查验留存（如团队有减员，分别由相关的内地、港、澳三地查验机关在第二联上注明）。组团社可在团队出发前 24 小时将名单表通过传真或计算机网络发至内地出境口岸边防检查站和香港或澳门入境口岸初检。

（5）组团社应当为港澳游团队派遣领队，领队由具有领队资格的人员担任。

（6）组团社应当严格遵守国家关于出境旅游的有关规定，不准超范围经营；不准制作、发布虚假旅游广告，不准制作、发布未经主管部门审核批准的旅游广告；不准与未经指定的接待社开展旅游业务，不准擅自增加或者减少行程中的旅游项目；不准强迫或诱导旅游者购物、参加自费项目，不准超计划购物；不准搞“零团费”“负团费”，不准低于成本销售，不准以欺诈行为损害旅游者利益；不准组织或者诱导旅游者涉足色情场所。

（7）旅游团队应当按照确定的日期整团出入境，严禁参游人员在境外滞留。参游人员出境前已确定分团入境的，组团社应当事先向有关出入境边防检查总站或者省级公安边防部门备案。边防检查站凭通行证及签注、名单表放行团队；单独返回人员还需持名单表复印件。

2. 大陆居民赴台湾地区旅游管理制度

（1）大陆居民赴台湾旅游的方式。大陆居民赴台湾地区旅游（以下简称赴台旅游），可采取团队旅游或个人旅游两种形式。大陆居民赴台团队旅游须由指定经营大陆居民赴台旅游业务的旅行社（即组团社）组织，以团队形式整团往返。旅游团成员在台湾期间须集体活动。大陆居民赴台个人旅游可自行前往台湾地区，在台湾期间可自行活动。

（2）大陆居民赴台旅游实行配额管理。配额由国家文化和旅游部会同有关部门确认后，下达给组团社。根据海峡两岸关系协会和海峡交流基金会签署的有关协议，接待一方旅游配额以平均每天 3 000 人次为限，组团一方视市场需求安排，每团人数限 10 人以上 40 人以下，自入境次日起在台湾停留期间不超过 10 天，第二年双方可视情况协商作出调整。

（3）经营大陆居民赴台旅游业务旅行社的确定和接待大陆居民赴台旅游旅行社的确定。组团社由国家文化和旅游部会同有关部门，从已批准的特许经营出境旅游业务的旅行社范围内指定，由海峡两岸旅游交流协会公布。除被指定的组团社外，任何单位和个人不得经营大陆居民赴台旅游业务。台湾地区接待大陆居民赴台旅游的旅行社（即接待社），经大陆有关部门会同国家文化和旅游部确认后，由海峡两岸旅游交流协会公布。

（4）大陆居民赴台旅游持有的证件及办理。大陆居民赴台旅游应向其户口所在地公安机关出入境管理部门申请办理“大陆居民往来台湾通行证”，并根据其采取的旅游形式，办理团队旅游签注或个人旅游签注。参加团队旅游的，应事先在组团社登记报名。赴台旅游团须凭“大陆居民赴台湾地区旅游团名单表”，从大陆对外开放口岸整团出入境。确需分团的需遵守相关规定。

（5）大陆居民赴台旅游期间，不得从事或参与涉及赌博、色情、毒品等内容及有损两岸关系的活动。组团社不得组织旅游团成员参与前款活动，并应要求接待社不得引导或组织旅游团成员参与前款活动。

（6）经营大陆居民赴台旅游业务旅行社的责任和义务。组团社须为每个团队选派领队，组团社须要求接待社派人全程陪同。

（7）赴台旅游的大陆居民应按期返回，不得非法滞留。当发生旅游团成员非法滞留时，组团社须及时向公安机关及旅游行政主管部门报告，并协助做好有关滞留者的遣返和审查工作。旅游团出境前已确定分团入境的，组团社应事先向有关出入境边防检查总站或省级公安边防部门备案。旅游团成员因紧急情况不能随团入境大陆或不能按期返回大陆的，组团社应及时向有关出入境边防检查总站或省级公安边防部门报告。

对在台湾地区非法滞留情节严重者，公安机关出入境管理部门自其被遣返回大陆之日起，6 个月至 3 年以内不批准其再次出境。



深圳市 A 旅行社等 3 家企业违规经营赴台旅游业务案

案情简介

2011 年 3 月，国家旅游局接到匿名举报，反映深圳市 A 旅行社和 B 旅行社违规在媒体发布赴台旅游广告。经查明，深圳市 A 旅行社和 B 旅行社，未取得出境旅游业务经营许可，也不具备经营赴台旅游业务的资质，但分别以未经合法注册的“××商旅台湾游全国集散中心”和“台湾两岸情假期”名义发布虚假宣传广告进行旅游招徕业务，并以“商务考察”为名，用游客个人普通护照为其办理赴台手续，组织旅游者赴台旅游活动。

（案例来源：http://travel.people.com.cn/GB/17626873.html，2018-9-27）

案例评析

《旅游法》第三十二条规定：“旅行社为招徕、组织旅游者发布信息，必须真实、准确，不得进行虚假宣传，误导旅游者。”《中国公民出国旅游管理办法》第四条第三款规定：“未经国务院旅游行政部门批准取得出国旅游业务经营资格的，任何单位和个人不得擅自经营或者以商务、考察、培训等方式变相经营出国旅游业务。”深圳市 A 旅行社和 B 旅行社未取得出境旅游业务经营许可，违规组织大陆居民赴台旅游活动，严重扰乱旅游市场秩序，也违反了《旅行社条例》第九条及第四十六条的规定，责令立即改正，并分别处人民币 20 万元和 10 万元的行政处罚。



资料卡

2011 年 6 月 28 日起我国试点大陆居民赴台个人游，即台湾自由行，在台湾俗称“机加酒”，即机票加酒店，由旅行社安排住宿与交通，但没有导游随行，饮食由旅客自行安排。截至 2015 年 3 月，大陆居民赴台个人游已经分 5 个批次开放了共 47 个大陆城市，大陆赴台游组团社数量已经达到 311 家。

7.4.3　中国公民边境旅游管理制度

自 1992 年以来，国务院连续发布了关于进一步开放边境城市的通知，我国在沿边开放政策方面迈出了一大步，大大地促进边境贸易和边境旅游发展。2010 年发布的《边境旅游暂行管理办法》规范了边境旅游管理，部分内容如下。

（1）未经批准，任何单位和个人不得经营边境旅游业务或任意扩大边境旅游范围。对违反本办法开展边境旅游业务的单位或个人，各级旅游行政主管部门应会同有关部门给予罚款、追究有关负责人责任、勒令停业整顿、终止其边境旅游业务等处罚。

（2）国家旅游局是边境旅游的主管部门，负责制定边境旅游有关政策和管理办法，对边境旅游进行宏观管理，批准承办边境旅游的旅行社。边境地区开办边境旅游业务，必须具备本规定第六条所列条件，做好可行性研究，拟定的实施方案，由省、自治区旅游局征求外事、公安、海关等部门的意见，并报省、自治区人民政府审核后，由省、自治区人民

政府转国家旅游局审批。所申办的边境旅游业务，如涉及同我国已开展边境旅游的国家或地区，由国家旅游局商外交部、公安部、海关总署等部门审批；如涉及尚未同我国开展边境旅游的国家或地区，由国家旅游局商外交部、公安部、海关总署后报国务院审批。经批准后，有关地方可对外签订正式协议或合同。

（3）边境省、自治区公民参加本地区的边境旅游，应当向本地区有关承办旅行社申请，旅行社统一向公安机关出入境管理部门申办出境证件。非边境省、自治区的公民参加边境旅游，应当向其户口所在地授权经营出国旅游业务的一类旅行社申请，按规定向户口所在地公安机关出入境管理部门申办出境证件，并由边境地区有关旅行社统一办理出入境手续和安排境外旅游活动。

（4）双方参游人员应持用本国有效护照或代替护照的有效国际旅行证件，或两国中央政府协议规定的有效证件。双方旅游团出入国境的手续按各自国家有关规定办理，签有互免签证协议的，按协议办理；未签有互免签证协议的，须事先办妥对方国家的入境签证。

（5）双方旅游团应集体出入国境，并交验旅游团名单，由边防检查机关规定验证放行。

对双方参游人员携带的进出境行李物品，海关按《中华人民共和国海关对进出境旅客行李物品监管办法》及有关规定办理验放手续。

（6）旅游团成员如在境外滞留，有关承办旅行社须及时报告边防检查站和颁发出境证件的公安机关，并承担有关遣返费用。

案例 7.4

凭祥 A 旅行社违规经营边境游业务案

案情简介

凭祥 A 旅行社组织 16 名游客于 2011 年 10 月 17 赴越南进行“谅山一日游”，领队姜某不按获批准的出境“一日游”于当天回国，违规安排游客开展“凭祥—越南河内—下龙湾三天二晚游”，非法在越南滞留 2 天后，于 10 月 19 日 14 时 45 分返回国内。经调查，该团由北海 B 旅行社组织招徕，凭祥 A 旅行社具体操作，凭祥 A 旅行社向北海 B 旅行社出具了委托招徕授权书，双方签订了旅行社代理合同。凭祥 A 旅行社组织越南“一日游”，团队四联单显示应于 2011 年 10 月 17 日返回国内，旅游团事实上却于 19 日返回，致使游客非法滞留境外，也没有及时报告并协助提供非法滞留者信息。

（案例来源：http: //travel.people.com.cn/GB/17626899.html，2018-9-27）

案例评析

《中国公民出国旅游管理办法》（2002 年版）第三十二条规定：“……旅游者在境外滞留不归，旅游团队领队不及时向组团社和中国驻所在国家使领馆报告，或者组团社不及时向有关部门报告的，由旅游行政部门给予警告，对旅游团队领队可以暂扣其领队证，对组团社可以暂停其出国旅游业务经营资格。旅游者因滞留不归被遣返回国的，由公安机关吊销其护照。”本案中，凭祥 A 旅行社的行为还违反了《旅行社条例》第六十三条的规定，旅游局决定对凭祥 A 旅行社罚款 5 万元，并暂停该社中越边境旅游异地办证业务 1 个月，同时，对领队姜某处以 5 000 元的罚款。



资料卡

2018 年 3 月 1 日，中国旅游研究院、携程旅游集团联合发布了《中国游客中国名片，消费升级品质旅游——2017 年中国出境旅游大数据报告》。报告显示，2017 年中国公民出境旅游突破 1.3 亿人次，花费达 1 152.9 亿美元，保持世界第一大出境旅游客源国地位；中国已经成为泰国、日本、韩国、越南、柬埔寨、俄罗斯、马尔代夫、印度尼西亚、朝鲜、南非 10 个国家的第一大入境旅游客源地；中国还成为赴南极旅游的第二大客源国。中国公民出国旅游越来越方便，截至 2018 年年初，持普通护照的中国公民可以享受入境便利待遇的国家和地区增加到 66 个，其中包括 12 个可互免普通护照签证国家，15 个国家和地区单方面允许中国公民免签入境，39 个国家和地区单方面允许中国公民办理落地签证。



小测试

中国公民出境旅游所持的证件是（　　）。

A. 护照　　B. 通行证　　C. 旅游证　　D. 单位证明



模拟法庭

余贵兴诉泰和国际旅行社出境旅游合同纠纷案

案情简介

2012 年 6 月 17 日，原告余贵兴与被告泰和国际旅行社签订了出境旅游合同，约定原告参加被告组织的“埃及、土耳其游轮十三天风情之旅”，出发时间为 2012 年 6 月 22 日，结束时间为 2012 年 7 月 4 日，旅游费用为每人 14 800 元，同时约定被告对可能危及旅游者人身、财产安全的事项和须注意的问题，向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取合理必要措施防止危害发生。原告依约向被告支付了旅游费用。埃及旅行期间，被告未经旅游者同意擅自改变行程，将原本下午参观的“夏宫”提前到上午参观，而原告在上午参观“夏宫”时被当地一个持刀劫匪抢走随身携带的拎包，包内有护照、居民身份证、一部苹果 4S 手机、2 000 美元、一台索尼数码相机及治疗糖尿病的药物。原告不得不在当地旅行社代表和领队的陪同下到埃及大使馆办理补证等手续。虽然原告参与了剩下的在埃及的旅游行程，但是由于抢劫事件的发生给原告造成极大恐惧和精神伤害，身体状况越来越差，原告并没有享受旅游过程。后来因无法办理赴土耳其的入境签证，被告泰和国际旅行社才让原告独自回国，原告未参加土耳其的全部旅游行程。原告认为，由于被告擅自改变行程且未采取保障原告人身、财产的安全措施，造成原告财产损失且无法继续正常的旅游行程，被告应当退还尚未实际发生的旅游费用 11 384 元（平均每天旅游费用为 14 800 元 ÷13 天 = 1 138.46 元 / 天，抢劫之后 10 天未真正参与旅游），赔偿原告经济损失 21 400 元（包括一部苹果 4S 手机 5 000 元，2 000 美元折合人民币 12 600 元，一台索尼数码相机 3 800 元）。

被告泰和国际旅行社答辩称：原告被抢劫当日的行程调整是由于当地交通的原因，而且调整行程时征得了包括原告在内的所有旅游者的同意，并非擅自改变旅游行程。宁波市旅游局受理原告余贵兴投诉并对余贵兴遭抢劫当日（6 月 24 日）旅行社行程调整事宜进行调查，随机选择的 3 名同团团员——张某、姚某某、俞某某，均表示全团团员对领队和导游调整行程给予理解并同意和接受。被告认为，原告在出境旅游期间被抢属于意外事件，由刑事犯罪引起，该事件的发生，被告无法预料，也与被告无关，而且事件发生后被告积极报警、参与处理，协助原告办理了签证补签等手续，已经尽到了应尽义务。在履行出境旅游合同时，被

告不存在违约行为，不应由被告承担赔偿责任，但对于原告因被抢未参加的旅游行程（7 月 1 日—3 日），同意将原告未产生的费用（包含土耳其旅游阶段的两晚住宿、三天正餐、车费、门票等费用）1 500 元予以退还。请求法院依法判决。

本案中诉讼角色

原告：余贵兴

被告：泰和国际旅行社

庭审图示



法官

原告诉称 1：双方合同关系有效，被告应当按照计划实施旅游行程。

原告诉称 2：被告擅自改变旅游行程。

原告诉称 3：被告应当保证旅游者的人身和财产安全。

……

被告辩称 1：改变旅游行程是当地交通原因。

被告辩称 2：事先征得全团团员的理解与同意。

被告辩称 3：原告被抢是由于刑事犯罪，不可预见……

……





原告诉称 1：双方合同关系有效，被告应当按照计划实施旅游行程。

原告诉称 2：被告擅自改变旅游行程。

原告诉称 3：被告应当保证旅游者的人身和财产安全。

原告诉称 4：被告应当退还尚未实际发生的旅游费用 11 384 元，赔偿原告经济损失 21 400 元（苹果 4S 手机 5 000 元，现金 12 600 元，索尼数码相机 3 800 元），合计 32 784 元。

被告辩称 1：改变旅游行程是当地交通原因。

由于旅游合同的特殊性，在履行过程中，旅行社的领队或导游调整旅游行程比较常见，但对该合同履行的变更应取得参与旅游者的同意和认可。

被告辩称 2：事先征得全团团员的理解与同意。

宁波市旅游局随机选择的 3 名同团团员——张某、姚某某、俞某某，均承认全团团员对领队和导游调整行程给予理解并同意和接受。

被告辩称 3：原告被抢是由于刑事犯罪，不可预见，不是被告过错。

原告被抢是由于刑事犯罪，不是被告过错，属于意外事件。被告安排的该景区为正常景区，游览时间为景区正常开放时间，故被告对于行程安排不存在过错，原告被抢夺与行程调整之间不存在法律上的因果关系。

被告辩称 4：被告已经协助原告。

被告在事故发生后及时协助原告进行处理。被告旅行社导游在事发后马上查看疑似车辆并向当地警察报案，办理必要手续。原告在当地旅行社代表和领队的陪同下，到中国驻埃及大使馆办理补证手续，后到埃及政府部门加盖入埃及的印章。2012 年 6 月 26 日上午，原告在当地旅行社代表和领队的陪同下，到土耳其驻埃及大使馆办理土耳其签证手续，但被拒。

被告辩称 5：原告参与大部分旅游行程，退还费用不能以被抢时间为准。

被抢夺之后，原告参加在埃及的所有行程，因未获签证未能参加赴土耳其的旅游行程，返回国内，但交通费、住宿费等亦已产生，退还费用不能以被抢时间为准。

法院审理查明

2012 年 6 月 17 日，原告余贵兴与被告泰和国际旅行社签订了一份出境旅游合同，约定原告余贵兴参加被告组织的“埃及、土耳其游轮十三天风情之旅”，旅游费用为每人 14 800 元，出发时间为 2012 年 6 月 22 日，结束时间为 2012 年 7 月 4 日，并对合同双方的权利义务、合同的变更和转让及违约责任等进行了约定。原告按约支付了旅游费用 14 800 元。该旅行团成团人数为 8 人，于 2012 年 6 月 22 日从上海出发。2012 年 6 月 24 日，按照土耳其、埃及游轮十三天风情之旅行程单的安排，应在当日上午游览亚历山大图书馆，下午游览“夏宫”，但由于当地交通的客观原因，被告旅行社领队人员在取得团员同意后，当日上午的行程调整为参观“夏宫”。原告在参观“夏宫”时一只拎包被抢走，内含手机、钱包和相机及证件等。原告被抢夺之后，被告旅行社导游马上查看疑似车辆并向当地警察报案，办理必要手续。2012 年 6 月 25 日上午，原告在当地旅行社代表和领队的陪同下，到中国驻埃及大使馆办理补证手续，后到埃及政府部门加盖入埃及的印章。2012 年 6 月 26 日上午，原告在当地旅行社代表和领队的陪同下，到土耳其驻埃及大使馆办理土耳其签证，因不符合规定，无法办理土耳其入境签证。原告继续埃及旅游行程。由于补办临时签证无法进入土耳其，原告搭乘飞机于 2012 年 7 月 2 日下午返回国内。

法院裁判理由

（1）原、被告之间有旅游服务合同关系存在。

原、被告双方签订了出境旅游合同，原告按约支付了合同价款，被告应按约履行合同义务，保障原告的人身及财产的安全。

（2）由于当地交通的客观原因，被告取得团员同意而调整旅游行程，不属于擅自改变旅游行程，不属于违约。

由于旅游合同的特殊性，在履行过程中，调整旅游行程比较常见，但对该合同履行的变更应取得参与旅游者的同意和认可。本案中，原告在被告调整行程之后财物被抢夺，原告认为是由被告擅自变更行程导致的，但本院根据宁波市旅游局的调查结果认为该行程调整取得了包括原告在内的旅游者的理解和同意，不属于擅自改变旅游行程。

（3）原告被抢是由于刑事犯罪，不可预见，不是被告过错。

原告按照行程安排参加了“夏宫”的旅游观光，之后遭遇抢夺，属于意外事件，由第三人的故意引起，非原告及被告所能预料。被告安排的该景区为正常景区，游览时间为景区正常开放时间，故被告对于行程安排不存在过错。原告被抢夺与行程调整之间不存在法律上的因果关系。被告在事故发生后及时进行处理，并陪同原告办理相应手续，尽到了合同约定义务，故原告要求赔偿因其财物被抢遭受的经济损失的诉讼请求无法律依据，本院不予支持。

（4）原告因为被抢夺而未完成所有行程，要求退还部分旅游费用可以得到支持。

原、被告之间的出境旅游合同关系随着原告提前结束行程返回国内而解除，但原告确实因被抢夺的意外事件未完成所有行程，其要求被告退还相应未发生的旅游费用的诉讼请求，被告予以认可，本院予以支持。

（5）退还部分旅游费用的金额应当合理确定，不能以发生抢夺时间点为准。

退还部分旅游费用的具体金额，原告认为按照发生抢夺的时间为计算点，并按照旅游行程天数平均计算费用的方法没有事实及法律依据。原告认为继续参加埃及行程是痛苦而不是享受，无其他证据予以证明，该意见不予采纳。旅游费用为整体费用，主要包括交通费、餐饮费、住宿费、旅游景区费用等，无法详细分清。在原告被抢夺之后，因办理证件耽误了部分行程，但住宿费及餐饮费均已实际发生，之后参加了在埃及的所有行程，未能参加赴土耳其的旅游行程返回国内，但交通费亦已产生，综合考虑，酌定退还费用为 3 000 元。

法院判决

（1）被告泰和国际旅行社向原告余贵兴返还旅游费用 3 000 元，限于本判决生效之日起 3 日内履行完毕。

（2）驳回原告余贵兴的其他诉讼请求。

如果未按本判决指定的期间履行给付金钱义务，应当依照《民事诉讼法》第二百二十九条的规定，加倍支付迟延履行期间的债务利息。

（案例来源：http://www.doc88.com/p-238797295696.html，2018-9-28）

本 章 小 结

通过本章的学习，掌握《出境入境管理法》和《中国公民出国旅游管理办法》相关法律知识，尝试用《出境入境管理法》和《中国公民出国旅游管理办法》中的相关规定来辨析旅游活动中遇到的各种纠纷及其责任承担问题，厘清纠纷类型及其损害赔偿范围，掌握损害赔偿的计算方法，最终合理合法解决旅游纠纷，维护旅游者合法权益。



关键术语

出入境　　签证　　边防检查　　过境免签　　旅游证

习　　题

1. 名词解释

（1）护照　（2）签证　（3）边防检查　（4）出国旅游目的地　（5）边境旅游

2. 填空题

（1）《出境入境管理法》第九条第一款规定：“中国公民出境入境，应当依法申请办理护照或者________。”

（2）外国人向我国驻外签证机关申请的签证分为________、________、________、________。

3. 简答题

（1）简述出入中国国境“一关四检”的内容。

（2）简述禁止外国人出入中国国境的情形。

4. 实训题

2011 年 5 月，国家旅游局接到举报，反映抚顺 A 旅行社、B 旅行社在《辽沈晚报》和抚顺旅游网刊登违规旅游广告，涉嫌无许可经营出境旅游业务。经查，抚顺 A 旅行社于 2010 年 4 月 6 日—2011 年 5 月 31 日在《辽沈晚报》（抚顺版）上发布了 13 次出境旅游广告，于 2011 年 4 月 24 日在抚顺旅游网发布了出境旅游广告；抚顺 B 旅行社于 2010 年 8 月 24 日—2011 年 1 月 18 日在《辽沈晚报》（抚顺版）上发布了 7 次出境旅游广告，于 2011 年 4 月 24 日在抚顺旅游网发布了出境旅游广告。

问题

（1）抚顺 A 旅行社、B 旅行社的上述行为是否违反规定？

（2）抚顺 A 旅行社、B 旅行社应当怎样承担责任？

8

旅游安全与卫生管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游行政管理部门和基层单位安全管理的职责	了解	国家旅游行政管理部门、县级以上（含县级）地方旅游行政管理部门、旅游基层单位的安全管理职责
2. 旅游安全管理的基本原则	熟悉	旅游安全管理的基本原则
3. 旅游安全事故及处理	掌握	旅游安全事故等级划分、旅游安全事故的处理、外国游客在华旅游期间伤亡事故的处理
4. 旅游治安与消防管理	掌握	旅游住宿业、旅游饭店、娱乐场所的治安与消防管理制度的基本内容
5. 食品卫生安全管理	掌握	食品生产经营的基本要求、禁止生产的食品、食品卫生安全管理制度、食品安全事故处置
6. 游览安全管理	掌握	游艺机和游乐设施安全管理、水上漂流安全管理、客运架空索道安全管理

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游安全事故处理程序的运用	掌握	旅游安全事故的处理
2. 食品安全管理制度的运用	掌握	食品安全事故的报告、处理与索赔
3. 游览安全管理制度的运用	掌握	游览安全事故的处理与索赔



案例简介

陈某购票到某水上游乐园游泳，因冠心病发作溺死，其尸检结果表明死者陈某系病理性死亡。经查明，该游乐园当时只配备了一名救生人员，该救生人员不具备上岗资格，并且在出事当时，救生员因到雨棚躲雨而脱岗。游乐园凭健康证入池的制度形同虚设，将体质有病的人放进游泳池。

（案例来源：http: //china.findlaw.cn/info/xiaofeiquanyi/lunwen/389655_4.html）

问题

（1）被告游乐园作为经营者是否违反有关规定?

（2）被告游乐园是否有过错?

（3）谁应当对陈某的死亡负责?

案例评析

（1）被告游乐园管理存在疏漏，违反有关规定。游乐园作为经营者未执行游泳池（馆）的有关规定，没有严格要求游泳者持健康证入池，配备的救生员数量不够，管理存在疏漏。

（2）被告游乐园有过错。游乐园违反游泳池（馆）经营的有关规定，管理存在疏漏，并且在死者发病时，由于救生员的脱岗、疏于对消费者保护，导致未能及时发现陈某冠心病发作并及时采取抢救措施。因此，游乐园有过错，作为经营者应当对该消费者的死亡负责。

（3）法院认为，经营者应当为消费者提供一个安全的消费环境，游乐园未采取有效的安全保障措施保障消费者的安全，应当对消费者陈某的死亡承担赔偿责任。当然，陈某自身也有一定的注意义务，应当确保自身游玩安全，也应当为此承担一定责任。

8.1 旅游安全管理概述

在旅游消费中，游客的安全非常重要。旅游安全是旅游业的生命线，是旅游业可持续发展的核心要素。旅游安全管理应当贯彻“安全第一、预防为主”的工作方针，遵循“统一领导、分级管理、以基层为主”的工作原则，坚持“上下协作、部门协调”及“有法必依、执法必严、违法必究”。旅游者有安全感，是旅游业发展的基本条件。

目前，我国尚未颁布旅游安全法。1989 年 6 月，在国务院主持召开的全国交通安全工作会议精神推动下，国家旅游局、公安部发布《关于进一步加强旅游安全保卫工作的通知》，要求各地采取切实措施，保障来华旅游者的安全。1990 年 2 月，国家旅游局发布《旅游安全管理暂行办法》，这是我国多年来旅游安全管理工作的科学总结，从此我国旅游安全管理工作初步纳入规范化、制度化的轨道。1993 年 4 月，国家旅游局发布《重大旅游安全事故报告制度试行办法》《重大旅游安全事故处理程序试行办法》。1993 年 8 月国家旅游局、公安部发布《关于加强旅游涉外饭店安全管理、严防恶性案件发生的通知》。1993 年 10 月，公安部、国家旅游局发布《关于加强宾馆、饭店等旅游设施消防安全工作的通知》。1994 年 1 月，国家旅游局颁布《旅游安全管理暂行办法实施细则》。1998 年颁布《消防法》（2008 年和 2019 年修订）。《旅游安全管理办法》于 2016 年 12 月 1 日正式施行。我国旅游安全管理制度逐渐走向系统化、全面化和规范化。旅游安全管理通常包括治安、消防、卫生、道路交通和游览安全“五大安全管理”内容。旅游经营者及辅助者对于可能出现的危险应当

采取必要的安全防范措施，配备数量足够的、合格的安全保障人员。旅游景区景点应当健全各项安全管理制度，按照“谁主管、谁负责”的原则，强化旅游安全管理工作。

8.1.1 相关基础概念

旅游安全管理是指为了达到安全的目的，有意识、有计划地对旅游活动中各种安全现象进行安全教育、安全防范与安全控制活动的总称。

“安全第一”是指在旅游全过程中，无论是国家旅游行政管理部门，还是地方旅游行政管理部门，或者旅游经营单位、旅游从业人员，都必须始终把旅游安全工作放在头等重要的地位。

“预防为主”是指在旅游全过程中，国家旅游行政管理部门、地方旅游行政管理部门、旅游经营单位和旅游从业人员，要会同有关管理部门、旅游相关行业和旅游相关人员，采取积极的安全防范措施，彻底清除安全隐患。

8.1.2 旅游行政管理部门和旅游基层单位安全管理的职责

《旅游安全管理暂行办法实施细则》规定各级旅游管理部门和基层单位的安全管理工作职责。


【拓展视频】



1. 国家旅游行政管理部门安全管理的职责

（1）制定国家旅游安全管理规章，并组织实施。

（2）会同国家有关部门对旅游安全实行综合治理，协调处理旅游安全事故和其他安全问题。

（3）指导、检查和监督各级旅游行政管理部门和旅游企事业单位的旅游安全管理工作。

（4）负责全国旅游安全管理的宣传、教育工作，组织旅游安全管理人员的培训工作。

（5）协调重大旅游安全事故的处理工作。

（6）负责全国旅游安全管理方面的其他有关事项。

2. 县级以上（含县级）地方旅游行政管理部门安全管理的职责

（1）贯彻执行国家旅游安全法规。

（2）制定本地区旅游安全管理的规章制度，并组织实施。

（3）协同工商、公安、卫生等有关部门，对新开业的旅游企事业单位的安全管理机构、规章制度，以及消防、卫生防疫等安全设施、设备进行检查，参加开业前的验收工作。

（4）协同公安、卫生、园林等有关部门，开展对旅游安全环境的综合治理工作，防止向旅游者敲诈、勒索、围堵等不法行为的发生。

（5）组织和实施对旅游安全管理人员的宣传、教育和培训工作。

（6）参与旅游安全事故的处理工作。

（7）受理本地区涉及旅游安全问题的投诉。

（8）负责本地区旅游安全管理的其他事项。

3. 旅游基层单位安全管理的职责

旅行社、旅游饭店、旅游车船公司、旅游景区景点、旅游购物商店、旅游娱乐场所和其他经营旅游业务的企事业单位是旅游安全管理工作的基层单位。旅游基层单位的安全管理职责有以下几方面。

（1）设立安全管理机构，配备安全管理人员。

（2）建立安全规章制度，并组织实施。

（3）建立安全管理责任制，将安全管理的责任落实到每个部门、每个岗位、每个职工。

（4）接受当地旅游行政管理部门对旅游安全管理工作的行业管理和检查、监督。

（5）把安全教育、职工培训制度化、经常化，培养职工的安全意识，普及安全常识，提高安全技能；对新招聘的职工，必须经过安全培训，合格后才能上岗。

（6）新开业的旅游企事业单位，在开业前必须向当地旅游行政管理部门申请对安全设施设备、安全管理机构、安全规章制度的检查验收，检查验收不合格者，不得开业。

（7）坚持日常的安全检查工作，重点检查安全规章制度的落实情况和安全管理漏洞，及时消除安全隐患。

（8）对用于接待旅游者的汽车、游船和其他设施，要定期进行维修和保养，使其始终处于良好的安全技术状况，在运营前进行全面的检查，严禁带故障运行。

（9）对旅游者的行李要有完备的交接手续，明确责任，防止损坏或丢失。

（10）在安排旅游团队的游览活动时，要认真考虑可能影响安全的诸项因素，制订周密的行程计划，并注意避免驾驶员处于过度疲劳状态。

（11）负责为旅游者投保。

（12）直接参与处理涉及单位的旅游安全事故，包括事故处理、善后处理及赔偿事项等。

（13）当开展登山、汽车、狩猎、探险等特殊旅游项目时，要事先制订周密的安全保护预案和急救措施，重要团队必须按规定报有关部门审批。

8.1.3 旅游安全管理的基本原则

为了加强旅游安全管理，必须确定旅游安全管理的基本原则。所谓旅游安全管理基本原则，是指在旅游安全工作和管理中必须遵循的行为规范与基本准则。根据我国有关旅游安全管理的法规制度，加强旅游安全管理必须始终坚持以下基本原则。

1. 坚持“安全第一、预防为主”的原则

为了切实保障旅游者人身、财物安全，在旅游安全工作和管理中，必须始终坚持“安全第一、预防为主”的原则。坚持“安全第一”，要求无论是旅游行政管理部门，还是旅游企业和从业人员，都必须始终把安全工作放在首位，不得有丝毫懈怠的思想和行为。坚持“预防为主”，要求各级旅游行政管理部门、旅游企业和从业人员，必须增强旅游安全责任心，提高旅游风险防范意识，执行旅游安全规章制度，对旅游活动中可能发生的安全事件，一定要做到预防在先，防患于未然。

2. 坚持“统一领导、分级管理、以基层为主”的原则

加强旅游安全管理，必须坚持“统一领导、分级管理、以基层为主”的原则，实行在国家文化和旅游部统一领导下，各级旅游行政管理部门分级管理，旅游企事业单位为主的安全管理体制。国家文化和旅游部在旅游安全管理上，主要制定旅游安全的大政方针，并加强对旅游安全工作的宏观领导、组织协调和检查监督等。各级旅游行政管理部门按照属地原则，结合本地旅游安全管理实际，切实加强对旅游安全工作的组织指导、协调管理和检查监督。所有旅游企事业单位，包括旅行社、旅游饭店、旅游车船公司、旅游景区景点、旅游购物商店、旅游娱乐场所等，是落实旅游安全管理工作措施的基层单位，必须认真贯彻落实旅游安全管理的有关规定，使旅游安全工作落到实处，真正为旅游者提供安全、优质的旅游服务。

3. 坚持“上下协作、部门协调”的原则

加强旅游安全管理，既是旅游全行业的工作目标和任务，也离不开相关行业的支持和配合，因此必须坚持“上下协作、部门协调”的原则。坚持“上下协作”，要求在制定旅游安全管理法规规章时认真总结各地旅游行政管理部门、旅游企业在实践中积累的丰富经

验和成果；在颁布实施各种法规规章前，广泛征求各地方和旅游企业的意见，充分反映地方和旅游企业的合理要求；在贯彻实施旅游安全管理法规规章时，要统一步骤，上下一致，并及时对贯彻落实中的问题、困难予以指导和服务。坚持“部门协调”，要求针对旅游业的服务性、综合性及涉及面广的特征，在进行旅游安全管理过程中主动加强与其他部门的协调和合作，积极争取其他部门的支持和配合，形成旅游安全管理的部门联动机制和协作机制，提高旅游安全管理的效率和效果。

4. 坚持“有法必依、执法必严、违法必究”的原则

旅游安全管理必须逐步制度化和法制化。一方面，加强旅游安全管理的法规体系建设，使旅游安全管理做到有法可依；另一方面，加大旅游安全普法教育力度，加强对旅游法规制度的贯彻落实，严格按照旅游安全管理法规制度的要求，做到执法必严、违法必究。

8.2 旅游安全事故及处理


【拓展视频】

旅游安全事故是指旅游活动的过程中涉及旅游者人身、财产安全的事故。旅游安全事故划分为轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故4个等级。导游人员在带团旅游中，如果发生旅游安全事故，则其应当立即向其所属旅行社和当地旅游行政管理部门报告。当地旅游行政管理部门在接到旅游安全事故报告后，要尽快向当地人民政府报告。单位负责人接到事故报告后，应当迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门，不得隐瞒不报、谎报或者拖延不报，不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。地方旅游行政管理部门和有关旅游经营单位及人员应当保护现场和实施救援，并采取有效措施，妥善处理善后事宜。发生旅游事故，应当查明事故性质和责任，总结事故教训，提出整改措施，并对事故责任者提出处理意见。

8.2.1 相关基础概念

旅游安全事故是指在旅游活动的过程中涉及旅游者人身、财产安全的事故。

旅游安全特大事故是指造成特别重大人身伤亡或者巨大经济损失及性质特别严重、产生重大影响的安全事故。

8.2.2 旅游安全事故等级划分

旅游安全事故划分为轻微事故、一般事故、重大事故和特大事故4个等级。

1. 旅游安全轻微事故

旅游安全轻微事故是指一次事故造成旅游者轻伤，或者经济损失在1万元以下的旅游安全事故。

2. 旅游安全一般事故

旅游安全一般事故是指一次事故造成旅游者重伤，或者经济损失在1万元以上（含1万元）10万元以下的旅游安全事故。

3. 旅游安全重大事故

旅游安全重大事故是指一次事故造成旅游者死亡或旅游者重伤致残，或经济损失在10万元以上（含10万元）100万元以下的旅游安全事故。

4. 旅游安全特大事故

旅游安全特大事故是指一次事故造成旅游者死亡多名，或者经济损失在 100 万元以上，或者性质特别严重、产生重大影响的旅游安全事故。例如，民航客机发生的机毁人亡（死亡 40 人及以上）事故，一次造成职工或居民 100 人及以上的急性中毒事故。

8.2.3 旅游安全事故的应急救援与调查处理

依照《中华人民共和国安全生产法》《生产安全事故报告和调查处理条例》《旅游安全管理办法》《旅游安全管理暂行办法实施细则》，旅游安全事故发生单位在事故发生后应当按照以下程序处理。

1. 事故报告

旅游事故发生后，现场有关人员应立即向本单位和当地旅游管理部门报告。事故发生后，事故现场有关人员应当立即向本单位负责人报告；单位负责人接到报告后，应当于 1 小时内向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。情况紧急时，事故现场有关人员可以直接向事故发生地县级以上人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门报告。单位负责人接到事故报告后，应当迅速采取有效措施，组织抢救，防止事故扩大，减少人员伤亡和财产损失，并按照国家有关规定立即如实报告当地负有安全生产监督管理职责的部门，不得隐瞒不报、谎报或者拖延不报，不得故意破坏事故现场、毁灭有关证据。也就是说，导游人员在带团旅游中，如果发生了旅游安全事故，导游人员应当立即向其所属旅行社和当地旅游行政管理部门报告。当地旅游行政管理部门在接到旅游安全事故报告后，要尽快向当地人民政府报告。特别重大事故、重大事故逐级上报至国务院安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门；较大事故逐级上报至省、自治区、直辖市人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门；一般事故上报至设区的市级人民政府安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的有关部门。每级上报的时间不得超过 2 小时。

2. 保护现场和实施救援

旅游事故发生后，事故现场人员和有关单位要严格保护现场，协同有关部门进行抢救。地方旅游行政管理部门和有关旅游经营单位及人员要积极配合公安、交通、救护等有关方面，组织对旅游者进行紧急救援，并采取有效措施，妥善处理善后事宜。任何单位和个人都应当支持、配合事故抢救，并提供一切便利条件。

3. 事故调查

事故调查应当按照实事求是、尊重科学的原则，及时、准确地查清事故原因，查明事故性质和责任，总结事故教训，提出整改措施，并对事故责任者提出处理意见。经调查确定为责任事故的，除了应当查明事故单位的责任并依法予以追究外，还应当查明对安全生产的有关事项负有审查批准和监督职责的行政部门的责任，对有失职、渎职行为的，依法追究法律责任。根据《生产安全事故报告和调查处理条例》第十九条的规定，特别重大事故由国务院或者国务院授权有关部门组织事故调查组进行调查。重大事故、较大事故、一般事故分别由事故发生地省级人民政府、设区的市级人民政府、县级人民政府负责调查。省级人民政府、设区的市级人民政府、县级人民政府可以直接组织事故调查组进行调查，也可以授权或者委托有关部门组织事故调查组进行调查。未造成人员伤亡的一般事故，县级人民政府也可以委托事故发生单位组织事故调查组进行调查。

事故调查组应履行下列职责。


【拓展视频】

（1）查明事故发生的经过、原因、人员伤亡情况及直接经济损失。

（2）认定事故的性质和事故责任。

（3）提出对事故责任者的处理建议。

（4）总结事故教训，提出防范和整改措施。

（5）提交事故调查报告。

事故调查组应当自事故发生之日起 60 日内提交事故调查报告；特殊情况下，经负责事故调查的人民政府批准，提交事故调查报告的期限可以适当延长，但延长的期限最长不超过 60 日。事故调查报告报送负责事故调查的人民政府后，事故调查工作即告结束。事故调查的有关资料应当归档保存。

4. 事故处理

有关机关应当按照人民政府的批复，依照法律、行政法规规定的权限和程序，对事故发生单位和有关人员进行行政处罚，对负有事故责任的国家工作人员进行处分。事故发生单位应当按照负责事故调查的人民政府的批复，对本单位负有事故责任的人员进行处理。负有事故责任的人员涉嫌犯罪的，依法追究刑事责任。事故发生单位应当认真吸取事故教训，落实防范和整改措施，防止事故再次发生。防范和整改措施的落实情况应当接受工会和职工的监督。

案例 8.1

因车速过快游客在汽车上受伤案

案情简介

某年 4 月，某旅游团参加某旅行社组织的旅游活动。该旅游团的大客车在崎岖不平的山路上行至一急转弯时，驾驶员并没有放慢车速，使车碰在崖壁上，坐在车窗边的一位旅客头部被撞伤，因诊治无效，致使右脸面部神经麻痹。据查，大客车在山路行驶时，车体颠簸厉害，而车上的导游人员并未作任何警示也未采取必要的措施（如让驾驶员减速而行）。事后，该游客向旅行社提出索赔要求。但旅行社认为此事属于意外事故，因该旅客并没购买旅游意外保险，所以不能得到赔偿。

（案例来源：http://zhidao.baidu.com/question/8963563.html，2018-9-28）

案例评析

（1）《旅行社条例》第三十九条第一款规定：“旅行社对可能危及旅游者人身、财产安全的事项，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取防止危害发生的必要措施。”旅游客车在山上行驶，导游人员既没有提醒驾驶员放慢车速，也没有警示游客注意安全，而且驾驶员在转弯时也没有放慢车速。因此，导游人员和驾驶员应对该事故负主要责任。而导游人员是旅行社的代表，所以这次事故属于旅行社的责任事故，不属于旅游意外事故。

（2）旅行社应当对受伤游客进行赔偿，但该旅行社已投保了旅行社责任保险，那么这次事故的赔偿责任就应由保险公司来承担。赔偿项目应包括受伤游客因治疗支出的交通费、医药费，近亲探望需支出的交通费、住宿费，误工费，残疾赔偿金。

（3）《旅行社责任保险管理办法》第二条规定：“在中华人民共和国境内依法设立的旅行社，应当依照《旅行社条例》和本办法的规定，投保旅行社责任保险……”《旅行社条例》第四十九条规定：“违反本条例的规定，旅行社不投保旅行社责任险的，由旅游行政管理部门责令改正；拒不改正的，吊销旅行社业务经营许可证。”有关部门应当加强监督检查，对拒不投保旅行社责任保险的旅行社进行行政处罚。

8.2.4 外国游客在华旅游期间重大伤亡事故的处理

当处理外国旅游者重大伤亡事故时，应当特别注意下列事项。

（1）立即通过外事管理部门通知有关国家驻华使馆和组团单位。

（2）为前来了解、处理事故的外国领事馆人员和组团单位及伤亡者家属提供方便。

（3）与有关部门协调，为国际急救组织前来参与对国外投保的旅游者（团）的伤亡处理提供方便。

（4）对在华死亡的外国旅游者严格按照中华人民共和国外交部《外国人在华死亡后的处理程序》办理。

（5）对于外国旅游者的赔偿，按照国家有关保险规定妥善处理。

8.3 旅游治安与消防管理

旅游景区是服务性的单位，在向游客提供优质的服务同时，应当确保其在游乐时人身、财产的绝对安全，这样才能使景区步入良性发展之路，取得更好的经济效益与社会效益。倘若因管理的疏忽或项目的缺陷，导致游客或景区服务人员的人身、财产安全受到伤害，这对景区旅游来说将是毁灭性的打击。治安好，旅业兴。1987 年经国务院批准，公安部发布了《旅馆业治安管理办法》。这是我国旅游住宿业治安管理的基本行政法规。开办歌舞、游艺、音乐茶座等公共娱乐服务场所的，必须遵守 1998 年公布的《消防法》（2008 年和 2019 年修订）、1999 年公布的《公共娱乐场所消防安全管理规定》、2005 年公布的《中华人民共和国治安管理处罚法》（2012 年修证，以下简称《治安管理处罚法》）、2006 年公布的《娱乐场所管理条例》（2016 年修订）等法律法规的规定。

8.3.1 相关基础概念

旅游治安管理是指公安机关依照国家法律法规，依靠群众，运用行政手段，维护旅游过程中的治安秩序，保障旅游者与旅游经营者正常进行旅游行为的行政管理活动。

娱乐场所是指向公众开放的、消费者自娱自乐的营业性歌舞、游艺等场所。



重要法条提示

《治安管理处罚法》第六十三条规定如下。“有下列行为之一的，处警告或者二百元以下罚款；情节较重的，处五日以上十日以下拘留，并处二百元以上五百元以下罚款：①刻划、涂污或者以其他方式故意损坏国家保护的文物、名胜古迹的；②违反国家规定，在文物保护单位附近进行爆破、挖掘等活动，危及文物安全的。”

8.3.2 旅游住宿业的治安与消防管理制度

1. 旅馆业开办的治安与消防管理规定

《旅馆业治安管理办法》规定，开办旅馆，其房屋建筑、消防设备、出入口和通道等，必须符合消防法规的有关规定，未经消防安全检查或者经检查不符合消防安全要求，不得投入使用、营业。开办旅馆必须具备必要的防盗安全设施。开办旅游住宿企业应当经主管部门审查批准，经当地公安机关签署同意，向工商行政管理部门申请登记，领取营业执照后，才可以开业。经批准开业的旅馆，如有歇业、转业、合并、迁移、改变名称等情况，也应当在工商行政管理部门办理变更登记后 3 日内，向当地的县、市公安机关备案。

2. 旅馆业经营的治安与消防管理规定


【拓展视频】

旅馆业的经营，必须遵守国家的法律法规，建立治安与消防安全管理制度。

（1）旅馆企业应当履行下列消防安全职责：建立健全消防安全责任制，制定本单位的消防安全制度、消防安全操作规程，制定灭火和应急疏散预案；按照国家标准、行业标准配置消防设施、器材，设置消防安全标志，并定期组织检验、维修，确保完好有效；对建筑消防设施每年至少进行一次全面检测，确保完好有效，检测记录应当完整准确，存档备查；保障疏散通道、安全出口、消防车通道畅通，保证防火防烟分区、防火间距符合消防技术标准；组织防火检查，及时消除火灾隐患；组织进行有针对性的消防演练；法律、法规规定的其他消防安全职责。旅馆企业的主要负责人是本单位的消防安全责任人。

（2）旅馆企业必须设置治安保卫组织或者指定安全人员，以及设置防盗、消防设施，并确保完好有效。客房房门应当装置防盗链、应急疏散图，卫生间内应当采取有效的防滑措施。客房内应当放置服务指南、住宿须知和防火指南。有条件的应当安装客房电子门锁和公共区域安全监控系统。

（3）住宿登记制度。为了加强治安管理，《旅馆业治安管理办法》规定，旅馆接待旅客必须登记。旅客住店登记时，旅馆必须查验旅客的身份证件，并要求旅客按规定的项目如实登记；在接待境外旅客住宿时，除了要履行上述查验身份证件、如实登记规定项目外，旅馆还应当在 24 小时内向当地公安机关报送住宿登记表。

（4）旅客财物保管制度。《旅馆业治安管理办法》规定，旅馆业必须设置旅客财物保管箱、保管柜或保管室、保险柜，指定专人负责保管工作。对旅客寄存的财物，要建立严格完备的登记、领取和交接制度。旅馆对旅客遗留的物品，应当妥善保管，设法归还原主或揭示招领；经招领 3 个月后仍然无人认领的，要登记造册，送当地公安机关按拾遗物品处理。对于旅客遗留物品中的违禁物品和可疑物品，旅馆应当及时报告公安机关处理。

（5）旅客不得非法携带枪支、弹药、管制器具，或者携带爆炸性、易燃性、毒害性、放射性、腐蚀性等危险物品和传染病病原体进入旅馆。旅馆在经营中，如果发现旅客将违禁的易燃、易爆、剧毒、腐蚀性和放射性等危险物品带入旅馆，那么必须加以制止并及时报告公安机关处理，以避免安全事故的发生。如果发现旅客非法携带枪支、弹药、管制器具，应当及时报告公安机关。

（6）旅馆内，不得酗酒滋事、大声喧哗，影响他人休息。旅客出入客房要锁门。旅客不得私自调换或转租，不得转让房间、床位，不得留宿客人，特殊情况必须报告值班服务员。

（7）严禁在酒店、宾馆内打架斗殴、赌博、吸贩毒品、卖淫、嫖娼、传播淫秽物品、传播封建迷信等违法犯罪活动。酒店、宾馆不得提供赌博场地和工具及其他犯罪场所。

（8）旅馆应当加强对楼层的治安管理，严防不法分子进入客房作案。旅馆工作人员发现游客违法行为应当及时向公安机关举报。如果发现违法犯罪分子、形迹可疑的人员和被公安机关通缉的罪犯，应当立即向公安机关报告，不得知情不报或隐瞒包庇，否则公安机关可以酌情予以处罚。

另外，旅游部门要同公安机关密切合作，各地旅游部门和旅游住宿企业要及时掌握内部及周围环境中的不安全因素，研究采取相应的对策，并主动向公安机关通报情况。公安机关要及时将当地社会治安状况和需要注意防范的问题向旅游部门和旅游住宿企业通报。



重要法条提示

《消防法》第二条规定：“消防工作贯彻预防为主、防消结合的方针，按照政府统一领导、部门依法监管、单位全面负责、公民积极参与的原则，实行消防安全责任制，建立健全社会化的消防工作网络。”



案例 8.2

游客贵重财物丢失要求赔偿案

案情简介

游客庞某去大江饭店洗澡。因庞某带有 3 000 余元现金和 2 000 余元债券及贵重手表等物，其要求该浴室服务员为其代为收藏保管，但该服务员借故推托。庞某无奈只好将这些财物与衣服放入更衣箱内锁好。待其洗澡完毕回到更衣室时发现自己的更衣箱门大开，衣物等均不翼而飞，于是立即与服务员和饭店负责人交涉。但该饭店以洗浴服务与住宿服务不同，在保管贵重物品方面承担的义务不尽一致，特别是对非住宿外来洗澡顾客无专门保管制度为由，不同意承担赔偿责任。为此，庞某向法院起诉，要求处理。

问题

法院该如何处理这一案例?

（案例来源：http://www.docin.com/p-1798782639.html，2018-9-28）

案例评析

（1）《旅馆业治安管理办法》规定，旅游饭店应当采取措施，防止客人放置的财产被盗、灭失、毁损。由于饭店的原因造成客人财物被盗、灭失、损毁的，旅游饭店应当承担责任。旅馆业必须设置旅客财物保管箱、保管柜或保管室、保险柜，指定专人负责保管工作。对旅客寄存的财物，要建立严格完备的登记、领取和交接制度。

（2）大江饭店应当承担赔偿责任。饭店认为洗浴服务与住宿服务不同，特别是对非住宿外来洗澡顾客无专门保管制度，该理由不能得到法院的支持。



重要法条提示

《治安管理处罚法》第五十六条规定：“旅馆业的工作人员对住宿的旅客不按规定登记姓名、身份证件种类和号码的，或者明知住宿的旅客将危险物质带入旅馆，不予制止的，处二百元以上五百元以下罚款。旅馆业的工作人员明知住宿的旅客是犯罪嫌疑人员或者被公安机关通缉的人员，不向公安机关报告的，处二百元以上五百元以下罚款；情节严重的，处五日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。”

8.3.3 旅游饭店的治安与消防管理制度

1. 旅游饭店实行经理负责制

按照规定，饭店的法定代表人或者法人单位的主要负责人是本单位安全工作的第一责任人，对本单位的安全负全面责任，依法履行各项安全职责。

饭店的消防安全责任人应当依照《消防法》规定履行消防安全职责，负责检查和落实本单位防火措施、灭火预案的制定和演练，以及建筑消防设施、消防通道、电源和火源管理等。新建、改建、扩建或者变更内部装修的，其消防设计应当符合国家有关建筑消防技术标准的规定。房产所有者在与其他单位、个人发生租赁、承包等关系后，其消防安全由经营者负责。

2. 旅游饭店治安与消防管理的具体规定

（1）旅游饭店在使用或者开业前，必须具备消防安全条件，依法向当地公安消防机构申报检查，经消防安全检查合格后，发给“消防安全检查意见书”。公安机关消防机构应当自受理申请之日起 10 个工作日内，根据消防技术标准和管理规定，对该场所进行消防安全检查。未经消防安全检查或者经检查不符合消防安全要求的，不得投入使用、营业。

（2）旅游饭店宜设置在耐火等级不低于二级的建筑物内；已经核准设置在三级耐火等级建筑内的，应当符合特定的防火安全要求；不得设置在文物古建筑和博物馆、图书馆建筑内，不得毗连重要仓库或者危险物品仓库；不得在居民住宅楼内改建旅游饭店。旅游饭店与其他建筑相毗连或者附设在其他建筑物内时，应当按照独立的防火分区设置；商住楼内的旅游饭店与居民住宅的安全出口应当分开设置。

（3）旅游饭店的内部装修设计和施工，应当符合《建筑内部装修设计防火规范》和有关建筑内部装饰装修防火管理的规定。电器产品、燃气用具的产品标准，应当符合消防安全的要求。电器产品、燃气用具的安装、使用及其线路、管路的设计、敷设、维护保养、检测等，必须符合消防技术标准和管理规定。

（4）旅游饭店应当按照《建筑灭火器配置设计规范》配置灭火器材，设置报警电话，保证消防设施、设备完好有效。负责公共消防设施维护管理的单位，应当保持消防供水、消防通信、消防车通道等公共消防设施的完好有效。

（5）旅游饭店的安全出口数目、疏散宽度和距离，应当符合国家有关建筑设计防火规范的规定。安全出口处不得设置门槛、台阶，疏散门应向外开启，不得采用卷帘门、转门、吊门和侧拉门，门口不得设置门帘、屏风等影响疏散的遮挡物。安全出口、疏散通道和楼梯口应当设置符合标准的灯光疏散指示标志。

（6）加强电气防火安全管理，及时消除火灾隐患。不得超负荷用电，不得擅自拉接临时电线。严禁在营业时进行设备检修、电气焊、油漆粉刷等施工、维修作业。严禁带入和存放易燃、易爆物品。按照有关电气安全规程的规定，定期对电气设备、开关、线路、照明灯具、镇流器等进行检查，凡不符合安全防火要求的要及时维修和更换。经常检查用电设备是否老化、损坏，液化气是否外漏，发现问题及时解决；电视机、空调使用后一定要关闭电源开关，不得长时间处于待机状态。

（7）饭店经常进行消防安全检查，及时发现和整改隐患。加强消防控制室的值班力量，派责任心强、懂操作、经过消防培训的人员上岗，保证自动消防系统昼夜处于监控状态。对自动报警和灭火系统，防、排烟设备，防火门、防火卷帘门和室内外消火栓，消防水泵，消防水箱，消防给水管道等设施要经常检验检修，维护保养，保证完整好用。

（8）加强写字间、歌舞厅、仓库、汽车库及使用可燃液体和可燃气体等重点部位的检查，发现火险隐患，要坚决督促整改。配电房、火警报警总台、备用发电机和电话总机房要制定安全管理程序，实行 24 小时值班制。锅炉房、中央空调和闭路监控等部位要按照安全程序严格管理，运转时不得脱岗。易燃、易爆等危险物品仓库必须实行严格的消防安全管理。

（9）旅游饭店应当采取措施，防止客人放置的财产被盗、灭失、毁损。由于饭店的原因造成客人财物被盗、灭失、损毁的，旅游饭店应当承担责任。

（10）财务部、商场珠宝首饰部、行李寄存处、机要档案室和贵重物品库房等处的电源线、照明设备和防盗设施，必须按规范和要求安装使用。

（11）现金、有价证券、珠宝首饰等贵重物品必须存入保险柜过夜。分散收款点的周转金不得超过限额。外出送取巨款必须由两人以上解送或由安全保卫部派人用车护送。空白有效票证要按规定保管使用，防止丢失或被盗。

8.3.4 娱乐场所的治安与消防管理制度

2006 年 1 月国务院公布了《娱乐场所管理条例》（自 2006 年 3 月 1 日起施行，2016 年 2 月 6 日修订）。这是开办设立娱乐场所必须遵循的规定。

1. 设立娱乐场所的申请与许可

（1）娱乐场所实行经营许可证制度。娱乐场所不得设在下列地点：①居民楼、博物馆、图书馆和被核定为文物保护单位的建筑物内；②居民住宅区和学校、医院、机关周围；③车站、机场等人群密集的场所；④建筑物地下一层以下；⑤与危险化学品仓库毗连的区域。娱乐场所的边界噪声，应当符合国家规定的环境噪声标准。

（2）公共娱乐场所宜设置在耐火等级不低于二级的建筑物内；已经核准设置在三级耐火等级建筑内的公共娱乐场所，应当符合特定的防火安全要求。不得在居民住宅楼内改建公共娱乐场所。公共娱乐场所与其他建筑相毗连或者附设在其他建筑物内时，应当按照独立的防火分区设置；商住楼内的公共娱乐场所与居民住宅的安全出口应当分开设置。

（3）新建、改建、扩建公共娱乐场所或者变更公共娱乐场所内部装修的，其消防设计应当符合国家有关建筑消防技术标准的规定。新建、改建、扩建公共娱乐场所或者变更公共娱乐场所内部装修的，建设或者经营单位应当依法将消防设计图纸报送当地公安消防机构审核，经审核同意方可施工；工程竣工时，必须经公安消防机构进行消防验收；未经验收或者经验收不合格的，不得投入使用。

（4）公众聚集的娱乐场所在使用或者开业前，必须具备消防安全条件，依法向当地公安消防机构申报检查，经消防安全检查合格后，发给“消防安全检查意见书”，方可使用或者开业。公共娱乐场所的安全出口数目、疏散宽度和距离，应当符合国家有关建筑设计防火规范的规定。安全出口处不得设置门槛、台阶，疏散门应向外开启，不得采用卷帘门、转门、吊门和侧拉门，门口不得设置门帘、屏风等影响疏散的遮挡物。公共娱乐场所在营业时必须确保安全出口和疏散通道畅通无阻，严禁将安全出口上锁、阻塞。疏散通道和楼梯口应当设置符合标准的灯光疏散指示标志。指示标志应当设在门的顶部、疏散通道和转角处距地面一米以下的墙面上。设在走道上的指示标志的间距不得大于 20 米。公共娱乐场所内应当设置火灾事故应急照明灯，照明供电时间不得少于 20 分钟。

（5）公共娱乐场所必须加强电气防火安全管理，及时消除火灾隐患，不得超负荷用电，不得擅自拉接临时电线。

2. 娱乐场所禁止从事的活动

根据《娱乐场所管理条例》，娱乐场所内的娱乐活动包含下列内容，应予以禁止。

（1）违反宪法确定的基本原则的。

（2）危害国家统一、主权或者领土完整的。

（3）危害国家安全，或者损害国家荣誉、利益的。

（4）煽动民族仇恨、民族歧视，伤害民族感情或者侵害民族风俗、习惯，破坏民族团结的。

（5）违反国家宗教政策，宣扬邪教、迷信的。

（6）宣扬淫秽、赌博、暴力及与毒品有关的违法犯罪活动，或者教唆犯罪的。

（7）违背社会公德或者民族优秀文化传统的。

（8）侮辱、诽谤他人，侵害他人合法权益的。

（9）法律、行政法规禁止的其他内容。

3. 娱乐场所及其从业人员禁止实施的行为

娱乐场所及其从业人员不得实施下列行为，不得为进入娱乐场所的人员实施下列行为提供条件。

（1）贩卖、提供毒品，或者组织、强迫、教唆、引诱、欺骗、容留他人吸食、注射毒品。

（2）组织、强迫、引诱、容留、介绍他人卖淫、嫖娼。

（3）制作、贩卖、传播淫秽物品。

（4）提供或者从事以营利为目的的陪侍。

（5）赌博。

（6）从事邪教、迷信活动。

（7）其他违法犯罪行为。

4. 娱乐场所经营的治安与消防安全管理制度

（1）娱乐场所的法定代表人或者主要负责人应当对娱乐场所的消防安全和其他安全负责。

（2）娱乐场所应当确保其建筑、设施符合国家安全标准和消防技术规范，定期检查消防设施状况，并及时维护、更新。娱乐场所应当制定安全工作方案和应急疏散预案。营业期间，娱乐场所应当保证疏散通道和安全出口畅通，不得封堵、锁闭疏散通道和安全出口，不得在疏散通道和安全出口设置栅栏等影响疏散的障碍物。娱乐场所应当在疏散通道和安全出口设置明显指示标志，不得遮挡、覆盖指示标志。

（3）娱乐场所应当配备专业保安人员，与保安服务企业签订保安服务合同，不得聘用其他人员从事保安工作。

（4）游艺娱乐场所不得设置具有赌博功能的电子游戏机机型、机种、电路板等游戏设施设备，不得以现金或者有价证券作为奖品，不得回购奖品。

（5）任何人不得非法携带枪支、弹药、管制器具或者携带爆炸性、易燃性、毒害性、放射性、腐蚀性等危险物品和传染病病原体进入娱乐场所。迪斯科舞厅应当配备安全检查设备，对进入营业场所的人员进行安全检查。

（6）娱乐场所提供娱乐服务项目和出售商品，应当明码标价，并向消费者出示价目表；不得强迫、欺骗消费者接受服务、购买商品。

（7）每日凌晨 2 时至上午 8 时，娱乐场所不得营业。歌舞娱乐场所应当在营业场所的出入口、主要通道安装闭路电视监控设备，并保证闭路电视监控设备在营业期间正常运行，不得中断。闭路电视监控录像资料应当留存 30 日备查，不得删改或者挪作他用。

（8）歌舞娱乐场所不得接纳未成年人。除国家法定节假日外，游艺娱乐场所设置的电子游戏机不得向未成年人提供。娱乐场所不得招用未成年人；招用外国人的，应当按照国家有关规定为其办理外国人就业许可证。

（9）娱乐场所应当在营业场所的大厅、包厢、包间内的显著位置悬挂含有禁毒、禁赌、禁止卖淫嫖娼等内容的警示标志及未成年人禁入或者限入标志。标志应当注明公安部门、文化主管部门的举报电话。



重要法条提示

《治安管理处罚法》第三十二条规定：“非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具的，处五日以下拘留，可以并处五百元以下罚款；情节较轻的，处警告或者二百元以下罚款。非法携带枪支、弹药或者弩、匕首等国家规定的管制器具进入公共场所或者公共交通工具的，处五日以上十日以下拘留，可以并处五百元以下罚款。”

8.4　旅游安全与卫生管理

旅游景区作为整个旅游产业链的重要组成部分，是游客旅游的最终目的地和重要集散地。截至2016年3月，我国旅游景区数量已达26 000多家。旅游景区面临的环境相对复杂，要确保游客和景区员工的人身与财物安全，确保景区能够持续稳定地发展，则安全管理是不容忽视的一个重要环节。旅游景区应根据景区实际情况，做好日常安全管理工作，消除存在的各种安全隐患，对危及游人安全的道路、桥梁、护坡、特种设备等方面要优先治理好，防范意外事故的发生，在突发事件发生后迅速启动应急机制，并进行妥善处理。食物安全直接关系人的生命和健康。从事旅游饭店业的，应当遵守《中华人民共和国食品安全法》（以下简称《食品安全法》）和《中华人民共和国食品安全法实施条例》的规定。从事旅游业的景区、景点、饭店、旅馆、购物商店等应当根据《中华人民共和国安全生产法》《消防法》《中华人民共和国文物保护法》（以下简称《文物保护法》）及《风景名胜区条例》《自然保护区条例》《风景名胜区安全管理标准》《游乐园管理规定》《特种设备质量监督与安全监察规定》等法律、法规，按照“谁主管、谁负责”的原则，加强安全与卫生管理。

8.4.1　相关基础概念

食品安全是指食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。

食品卫生管理是指控制食品生产、加工、储藏、运输等食品生产经营过程中可能存在的有害因素，从而采取保障食品对食用者无害的一切措施。

漂流旅游是指漂流经营企业组织旅游者在特定的水域，乘坐船只、木筏、竹排、橡皮艇等漂流工具进行的各种旅游活动。

8.4.2　旅游景区安全管理制度

（1）安全信息发布制度。旅游景区应当建立安全信息发布制度，及时向游客提供准确、规范的安全信息。通过有线广播、安全须知、宣传手册等形式，及时发布地质灾害、天气变化、洪涝汛情、交通路况、治安形势、流行疫情预防等安全警示信息及游览安全提示信息。

（2）设置明显标志。根据消防、用电及道路交通等有关法律、法规的规定，在景区内设置明显的警示标志，并采取安全措施；完善景区的解说系统，在有条件的区域建设无障碍游览通道；景区内的施工现场应当设置易于识别的安全提示标志；非游泳区、非滑冰区、防火区、禁烟区等区域应当设置明显的禁止标志。

（3）加强交通管理。旅游景区应当建立交通安全管理制度。游览线路的规划应当符合国家规定的道路交通条件；运营中的游览工具必须符合国家相关质量标准，游览工具的驾驶员应当经过专业技能培训；景区内夜间游览区域应当配备数量充足、功能有效的照明设备。

（4）加强治安管理。严厉打击违法犯罪活动。景区护园队等安保人员要加强景区内巡视，禁止游商尾随游客兜售商品，保证景区内良好的游览秩序。

（5）加强游览安全管理。建立游览安全制度，指导工作人员规范操作；在景区内重点部位和危险地域加强安全防护措施；在节假日、黄金周等重点时期设立景区游客安全疏导缓冲区；禁止游客在未开发或无安全保障的地域开展旅游活动。

（6）特种设备安全管理制度。旅游景区应当建立特种设备安全管理制度，严格执行《特种设备质量监督与安全监察规定》及相关法律、法规的规定，保障特种设备的安全运行和游览活动的有序进行，防止不安全事件发生。

景区应对游乐项目进行定期的检查维修，使项目时时处于安全状态，以保证游客的人身安全。对景区的游乐项目，应安排专人负责检查。如果旅游景区能在软件（安全意识）上与硬件（游乐项目）上进行有效的控制，使景区内的项目与人员时时保持最佳的状态，那么也能杜绝事故的发生。

（7）加强消防管理。旅游景区应当建立消防安全管理制度，保障景区的消防安全。旅游景区应当建立安全用电管理制度，严禁违章用电。



【拓展视频】

（8）加强食品安全监管。旅游景区应当建立食品安全监管制度。景区内生产和销售食品，应当严格执行《食品安全法》的规定。

（9）按照有关规定和景区规划容量的测算，将游客数量控制在最佳接待容量之内。风景名胜区要健全制度，定时检查游览道路、安全设施和危险地段，及时维护，排除隐患。对游人集中、情况复杂的地段，要采取措施，积极疏导，并应同铁道、交通等部门密切配合，加强游览活动的组织和计划，使游人量与风景区的合理容量和接待条件相适应。

（10）旅游景区应当建立大型活动风险管理制度。坚持“谁主办、谁负责”的原则，制定大型活动的安全工作方案和应急预案，防止安全事故发生。

（11）旅游景区应当建立应急预案制度，根据各类预案配备必要的应急救援物资。意外事件突发后，救援人员能够按照景区应急预案在第一时间启动救援机制，有效开展救援行动。旅游景区应设立预警机制，充分利用人力、财力，使区域内的安全得到体制上的保障。预警机制的建立，能让景区时时保持警惕，并与当地医疗、消防、警察等政府职能部门建立紧密的关系，当景区发生安全事故时，能在第一时间得到专业人员的支援。

（12）成立安全小组，培训安全人员。旅游景区应成立安全小组，设立专门的机构，专人领导、专人负责。景区应组织人员定期进行安全训练的实际操作，以培养人员的应变能力及危机处理能力，使景区在处理危机事故时，人员各司其职，保持冷静的心态，沉着应对。即使安全事故发生也能把伤害降至最低。例如，游泳场馆应当在池边设置救生员，而且配备的救生员经过培训合格，持证上岗；对电梯操作人员要进行培训、考核，实行持证上岗制度。



肇庆砚洲岛游客溺水死亡事故案

案情简介

某年国庆节前夕，广东省职工国际旅行社接受郑州优德伟业科技发展有限公司广州办事处委托，组织该办事处 101 名员工前往肇庆西江边的砚洲岛开展为期两天的拓展旅游活动。双方签订的旅游合同特别约定，旅游者不得擅自到西江游泳。开展活动前，旅行社团体部经理与办事处负责人勘察了拓展旅游地，该区域有禁止游泳的警示牌。双方在签订旅游合同的基础上，又增加了旅游行程、活动安排、注意事项、有关要求等合同附件。拓展旅游活动按照合同的约定进展顺利。10 月 4 日上午，在游览鼎湖区砚洲岛、用完午餐后，办事处负责人

与随团导游员协商，给予旅游者 1 小时时间整理行李、稍事休息，16 时集中乘车返回广州。导游员随即宣布自由活动，在告知集合时间的同时，提醒大家不要下西江玩水、游泳。当日 14 时 30 分，七八名旅游者擅自到沙滩戏水。约 14 时 40 分，3 名游客走到水深处突然溺水，大呼“救命”，一名游客获救，两名游客失踪。旅游者拨打 110 报警。公安部门接报后，及时赶赴现场，会同当地海事部门、村镇人员搜救。10 月 6 日 8 时许，在当地公安、海事、旅游及所在镇政府、村委会等有关单位的努力下，于事发现场下游 2 千米处找到两名失踪者遗体。经法医鉴定和公司领导现场确认，死者为该办事处委托旅行社组织的赴肇庆旅游的团队成员。

（案例来源：http: //travel.people.com.cn/GB/10679691.html，2018-9-28）

案例评析

（1）事故发生后，肇庆市委、市政府和省旅游局高度重视该事件的处理。肇庆市旅游局及时启动旅游突发事件应急预案，主要领导等有关人员赶赴事发地点，协调相关部门。事发地鼎湖区政府组成了由公安、海事、旅游及所在镇政府村委会等单位参加的工作小组，研究部署事故的善后处理工作。在当地政府及旅游、公安、海事等有关部门和组团社、组团单位的共同努力下，经过与死者家属协商，由组团单位代表旅行社、砚洲村委会与死者家属签订协议，每位死者获得经济补偿 10 万元、旅行社为旅游团购买的旅游意外保险 8 万元。死者家属随后返回原籍，事故善后处理结束。

（2）旅游安全需求是旅游活动的内在要求，决定旅游目的的实现与否。安全保障权是旅游者最基本、最重要的权利。本案旅行社组织的拓展旅游属于依托涉水场所的特种旅游，案发前曾降暴雨，江水泛滥；加之旅游者对水道不熟悉，虽然设立了严禁下水游泳的警示牌，却没有设相应的障碍物阻止游客下水；显然旅行社选择的区域存在安全隐患；自由活动期间，没有安排专人巡视并及时阻止要下水的旅游者。本案中旅游业者和旅游者均缺乏必要的安全意识。这是事故发生的不容忽视的原因。

8.4.3 食品卫生安全管理制度

1. 食品生产经营的基本要求

《食品安全法》第三十三条规定，食品生产经营应当符合食品安全标准，并符合下列要求。

（1）具有与生产经营的食品品种、数量相适应的食品原料处理和食品加工、包装、贮存等场所，保持该场所环境整洁，并与有毒、有害场所以及其他污染源保持规定的距离。

（2）具有与生产经营的食品品种、数量相适应的生产经营设备或者设施，有相应的消毒、更衣、盥洗、采光、照明、通风、防腐、防尘、防蝇、防鼠、防虫、洗涤以及处理废水、存放垃圾和废弃物的设备或者设施。

（3）有专职或兼职的食品安全专业技术人员、食品安全管理人员和保证食品安全的规章制度。

（4）具有合理的设备布局和工艺流程，防止待加工食品与直接入口食品、原料与成品交叉污染，避免食品接触有毒物、不洁物。

（5）餐具、饮具和盛放直接入口食品的容器，使用前应当洗净、消毒，炊具、用具用后应当洗净，保持清洁。

（6）贮存、运输和装卸食品的容器、工具和设备应当安全、无害，保持清洁，防止食品污染，并符合保证食品安全所需的温度、湿度等特殊要求，不得将食品与有毒、有害物品一同贮存、运输。

（7）直接入口的食品应当使用无毒、清洁的包装材料、餐具、饮具和容器。

（8）食品生产经营人员应当保持个人卫生，生产经营食品时，应当将手洗净，穿戴清洁的工作衣、帽等；销售无包装的直接入口食品时，应当使用无毒、清洁的容器、售货工具和设备。

（9）用水应当符合国家规定的生活饮用水卫生标准。

（10）使用的洗涤剂、消毒剂应当对人体安全、无害。

（11）法律、法规规定的其他要求。

2. 禁止生产的食品

《食品安全法》第三十四条规定，禁止生产经营下列食品、食品添加剂、食品相关产品。

（1）用非食品原料生产的食品或者添加食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康物质的食品，或者用回收食品作为原料生产的食品。

（2）致病性微生物、农药残留、兽药残留、生物毒素、重金属等污染物质以及其他危害人体健康的物质含量超过食品安全标准限量的食品、食品添加剂、食品相关产品。

（3）用超过保持期的食品原料、食品添加剂生产的食品、食品添加剂。

（4）超范围、超限量使用食品添加剂的食品。

（5）营养成分不符合食品安全标准的专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品。

（6）腐败变质、油脂酸败、霉变生虫、污秽不洁、混有异物、掺假掺杂或者感官性状异常的食品、食品添加剂。

（7）病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类及其制品。

（8）未按规定进行检疫或者检疫不合格的肉类，或者未经检验或者检验不合格的肉类制品。

（9）被包装材料、容器、运输工具等污染的食品、食品添加剂。

（10）标注虚假生产日期、保持期或者超过保质期的食品、食品添加剂。

（11）无标签的预包装食品、食品添加剂。

（12）国家为防病等特殊需要明令禁止生产经营的食品。

（13）其他不符合法律、法规或者食品安全标准的食品、食品添加剂、食品相关产品。

3. 食品卫生安全的具体管理制度

1）食品生产经营全程控制制度

饭店从事食品生产、食品流通、餐饮服务，应当健全本单位的食品安全管理制度，加强对职工食品安全知识的培训，配备专职或者兼职食品安全管理人员，做好对所生产经营食品的检验工作，依法从事食品生产经营活动。食品生产经营企业的主要负责人应当落实企业食品安全管理制度，对本企业的食品安全工作全面负责。饭店从事食品生产、食品流通、餐饮服务，应当制定食品安全事故处置方案，定期检查本企业各项食品安全防范措施的落实情况，及时消除食品安全事故隐患。

2）食品生产经营许可制度

国家对食品生产经营实行许可制度。从事食品生产、食品销售、餐饮服务，应当依法取得许可。销售食用农产品，不需要取得许可。

3）食品生产从业人员健康管理制度

饭店应当建立并执行从业人员健康管理制度。患有国务院卫生行政部门规定的有碍食品安全疾病的人员，不得从事接触直接入口食品的工作。根据 2016 年 7 月 1 日国家卫生和计划生育委员会（现国家卫生健康委员会）《关于印发有碍食品安全的疾病目录的通知》，有碍食品安全的疾病包括霍乱，细菌性和阿米巴性痢疾，伤寒和副伤寒，病毒性肝炎（甲型、戊型），活动性肺结核，化脓性或者渗出性皮肤病。从事接触直接入口食品工作的食品生产

经营人员应当每年进行健康检查，取得健康证明后方可上岗工作。

4）食品标识管理制度

食品经营者储存散装食品，应当在储存位置标明食品的名称、生产日期、保质期、生产者名称及联系方式等内容；食品经营者销售散装食品，应当在散装食品的容器、外包装上标明食品的名称、生产日期、保质期、生产经营者名称及联系方式等内容。

预包装食品的包装上应当有标签。标签应当标明下列事项：①名称、规格、净含量、生产日期；②成分或者配料表；③生产者的名称、地址、联系方式；④保质期；⑤产品标准代号；⑥储存条件；⑦所使用的食品添加剂在国家标准中的通用名称；⑧生产许可证编号；⑨法律、法规或者食品安全标准规定必须标明的其他事项。

专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品，其标签还应当标明主要营养成分及其含量。生产经营转基因食品的，应当按照规定显著标示。食品经营者应当按照食品标签标示的警示标志、警示说明或者注意事项的要求销售食品。

5）饭店的食品原材料采购和储存管理制度

（1）食品生产者应当依照食品安全标准关于食品添加剂的品种、使用范围、用量的规定使用食品添加剂；不得在食品生产中使用食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质。

（2）饭店采购食品原料、食品添加剂、食品相关产品，应当查验供货者的许可证和产品合格证明文件；对无法提供合格证明文件的食品原料，应当依照食品安全标准进行检验；不得采购或者使用不符合食品安全标准的食品原料、食品添加剂、食品相关产品。

（3）饭店应当建立食品原料、食品添加剂、食品相关产品进货查验记录制度，如实记录食品原料、食品添加剂及食品相关产品的名称、规格、数量，供货者名称及联系方式、进货日期等内容。食品原料、食品添加剂、食品相关产品进货查验记录应当真实，保存期限不得少于两年。

（4）饭店采购食品，应当查验供货者的许可证和食品合格的证明文件。饭店应当建立食品进货查验记录制度，如实记录食品的名称、规格、数量、生产批号、保质期、供货者名称及联系方式、进货日期等内容。食品进货查验记录应当真实，保存期限不得少于两年。

（5）饭店应当按照保证食品安全的要求储存食品，定期检查库存食品，及时清理变质或者超过保质期的食品。

（6）餐饮服务提供者应当制定并实施原料采购控制要求，确保所购原料符合食品安全标准；餐饮服务提供者在制作加工过程中应当检查待加工的食品及原料，发现有腐败变质或者其他感官性状异常的，不得加工或者使用。

（7）餐饮服务提供企业应当定期维护食品加工、储存、陈列等设施、设备；定期清洗、校验保温设施及冷藏、冷冻设施。餐饮服务提供者应当按照要求对餐具、饮具进行清洗、消毒，不得使用未经清洗和消毒的餐具、饮具。

6）食品卫生监督制度

《食品安全法》规定，国家实行食品卫生监督制度，国家鼓励并保护社会团体及个人对食品卫生的社会监督，对于违反《食品安全法》的行为，任何人都有权检举和控告。

7）食品安全全程追溯制度

食品安全可追溯制度是为了确保食品质量安全，由生产者、加工者及流通者分别将食品的生产销售过程中的可能影响食品质量安全的信息进行详细记录、保存并向消费者公开的制度。食品生产经营者应当依法建立食品安全追溯体系，保证食品可以追溯。

8）食品召回制度

《食品安全法》第六十三条规定：“国家建立食品召回制度。食品生产者发现其生产的

食品不符合食品安全标准或者有证据证明可能危害人体健康的，应当立即停止生产，召回已经上市销售的食品，通知相关生产经营者和消费者，并记录召回和通知情况。食品经营者发现其经营的食品有前款规定情形的，应当立即停止经营，通知相关生产经营者和消费者，并记录停止经营和通知情况。食品生产者认为应当召回的，应当立即召回。由于食品经营者的原因造成其经营的食品有前款规定情形的，食品经营者应当召回。食品生产者应当对召回的食品采取无害化处理、销毁等措施，防止其再次流入市场。但是，对因标签、标志或者说明书不符合食品安全标准而被召回的食品，食品生产者在采取补救措施且能保证食品安全的情况下可以继续销售；销售时应当向消费者明示补救措施。食品生产经营者应当将食品召回和处理情况向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门报告：需要对召回的食品进行无害化处理、销毁的，应当提前报告时间、地点。食品安全监督管理部门认为必要的，可以实施现场监督。食品生产经营者未依照本条规定召回或者停止经营的，县级以上人民政府食品安全监督管理部门可以责令其召回或者停止经营。”

4. 食品安全事故调查与处理

（1）食品生产经营企业应当制定食品安全事故处置方案，定期检查本企业各项食品安全防范措施的落实情况，及时消除食品安全事故隐患。

（2）食品安全事故的报告制度。发生食品安全事故的饭店应当立即予以处置，防止事故扩大。事故单位和接收病人进行治疗的单位应当及时向事故发生地县级人民政府食品安全监督管理、卫生行政部门报告。县级以上人民政府质量监督、农业行政等部门在日常监督管理中发现食品安全事故或者接到事故举报，应当立即向同级食品安全监督管理部门通报。发生食品安全事故，接到报告的县级人民政府食品安全监督管理部门应当按照应急预案的规定向本级人民政府和上级人民政府食品安全监督管理部门报告。县级人民政府和上级人民政府食品安全监督管理部门应当按照应急预案的规定上报。医疗机构发现其接收的病人属于食源性疾病病人或者疑似病人的，应当按照规定及时将相关信息向所在地县级人民政府卫生行政部门报告。县级人民政府卫生行政部门认为与食品安全有关的，应当及时通报同级食品安全监督管理部门。县级以上人民政府卫生行政部门在调查处理传染病或者其他突发公共卫生事件中发现与食品安全相关的信息，应当及时通报同级食品安全监督管理部门。隐瞒不报就是违反法定义务，应负法律责任。

（3）任何单位或者个人不得对食品安全事故隐瞒、谎报、缓报，不得毁灭有关证据。县级以上人民政府食品安全监督管理部门接到食品安全事故的报告后，应当立即会同同级卫生行政、质量监督、农业行政等部门进行调查处理，并采取下列措施，防止或者减轻社会危害。

① 开展应急救援工作，对因食品安全事故导致人身伤害的人员，卫生行政部门应当立即组织救治。

② 封存可能导致食品安全事故的食品及其原料，并立即进行检验；对确认属于被污染的食品及其原料，责令食品生产经营者依照《食品安全法》第六十三条的规定予以召回、停止经营并销毁。

③ 封存被污染的食品用工具及用具，并责令进行清洗消毒。

④ 做好信息发布工作，依法对食品安全事故及其处理情况进行发布，并对可能产生的危害加以解释、说明。

（4）发生食品安全事故，设区的市级以上人民政府食品安全监督管理部门应当立即会同有关部门进行事故责任调查，督促有关部门履行职责，向本级人民政府和上一级人民政府食品安全监督管理部门提出事故责任调查处理报告。涉及两个以上省、自治区、直辖市的重大食品安全事故由国务院食品安全监督管理部门依照相关规定组织事故责任调查。

案例 8.4

游客食物中毒要求赔偿案

案情简介

某学校 34 位教师利用假期参加旅游活动，某旅行社安排该教师旅游团入住甲宾馆。第三天，有一位游客在晚餐后呕吐并伴有腹泻，腹部疼痛难忍，导游员及时将其送到医院。随后，除两名游客因在外独自用餐无恙外，另外 31 名游客均有不同程度的呕吐、腹泻现象，经医院确诊为食物中毒。旅游团投诉到当地卫生防疫部门，经过检验，认定引起游客患病的根源为餐厅提供的食品不符合卫生标准，细菌严重超标。为此，旅游团的行程被迫推迟。事后，甲宾馆负责人承认这次事故是其工作失误所致，同意承担游客的经济损失和医疗费用。但是，在旅游结束后很长时间，甲宾馆一直未兑现赔偿承诺。游客遂向旅行社所在地的旅游行政管理部门进行投诉，要求该旅行社赔偿游客的损失。旅行社则辩称，造成游客集体食物中毒的原因是甲宾馆工作失误，旅行社也是受害者，不应对游客进行赔偿。

（案例来源：http: //www.ppkao.com/tiku/shiti/7713113.html，2018-9-28）

案例评析

（1）旅游者与旅行社签订了合法、有效的旅游合同，合同明确规定了旅游团队的用餐标准和用餐质量要求，双方应严格遵守合同约定。因是旅行社所安排的宾馆的饭菜造成旅游者急性肠炎，进而影响了旅游行程，故旅行社应当承担直接责任，赔偿由于食物不洁造成的损失。《旅游法》第七十条规定：“旅行社不履行包价旅游合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当依法承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任；造成旅游者人身损害、财产损失的，应当依法承担赔偿责任……”如果在旅游过程中发生质量问题，旅行社应先行赔偿旅游者的损失。因旅行社安排的宾馆食品变质造成游客食物中毒，并因此影响了旅游行程，所以旅行社应当承担直接责任，先行向旅游者作出赔偿，包括游客医疗费用、旅游团因集体食物中毒而延迟行程所发生的食宿费用及延迟行程所造成的其他经济损失。

（2）旅行社与甲宾馆存在合同关系。在本案中，甲宾馆作为旅游团队的接待单位，不注重食品卫生和饭菜质量是造成此次事故的主要原因，应当承担主要责任，所以旅行社由此造成的损失，应该向甲宾馆进行追偿。甲宾馆除了承担全部赔偿费用外，还要接受当地旅游行政管理部门与卫生行政部门的行政处罚。

8.4.4 道路交通安全管理的要求

（1）严格执行交通法规，严格制定景区安全通行制度。

（2）认真抓好车辆管理，景区内各种机动车辆有保养、检修制度。

（3）景区内的道路符合规定标准，及时维修，按道路交通管理的有关规定设置标志，保障进路畅通，确保进入风景名胜区的车辆安全行驶。

（4）游船、缆车、索道、码头等交通游览设施安全管理制度健全，保证运行安全，不发生死亡和重大伤害事故。

（5）游览设施安全管理制度健全，有专人负责管理，严格遵守操作规程，定期检查。

（6）在游览危险地段及水域或猛兽出没、有害动植物生长地段，安全防护措施完善，有专人负责，设有必要的提示、警告标志。

（7）无超容量接待游人现象，无游人挤踩伤亡事故，应急安全救助措施完备。

案例 8.5

强行超车导致 30 名游客伤亡的重大旅游安全事故案

案情简介

2007 年 7 月 13 日中午，在西藏 318 国道曲水段桃花村境内发生了一起重大旅游交通事故。西藏博达旅游客运公司的一辆金龙牌 37 座旅游大巴（内乘游客 28 人、驾驶员 1 人、导游 1 人）在前往日喀则的途中，行驶至拉萨市曲水县境内时，因驾驶员强行超车，导致车辆坠入离路面 80 米的雅鲁藏布江，事故造成包括驾驶员、导游在内的 15 人死亡，2 人失踪，13 人受伤。经拉萨市公安局交警支队鉴定，此次事故系江苏籍驾驶员范晓东超速行驶、在超车过程中临危采取措施不当所造成的，驾驶员负全部责任。此次事故是自 1980 年西藏对外开放旅游以来，发生的第一起重大旅游道路交通事故。发生事故的旅游团是一个“拉萨一日喀则二日游”散客拼团，游客分别来自四川、河北、陕西、广东、内蒙古、江苏、河南等地，由西藏青年旅行社、西藏中国旅行社、西藏高原散客接待中心及西藏天友交通国际旅行社 4 家旅行社的门市部分别收客，交给西藏赛康旅行社接待，由其负责安排旅游团的两天行程。

案例评析

（1）该事故产生了重大影响，属于旅游安全重大事故。事故发生后，西藏自治区旅游局迅速启动应急预案，成立了“7・13 事故善后处理领导小组”，积极协调相关部门，妥善处理遇难者家属的接待、重伤员的就地治疗和后期转院、轻伤员治疗后返回原籍、遇难者保险金的赔偿和支付等善后事宜。经过多次协商，涉及事故的旅行社与遇难者家属达成赔付协议，每位遇难者家属获赔 25 万元。轻伤员在拉萨治疗期间的费用和重伤员转往他地治疗的交通费和医疗费及遇难者赔偿金由西藏人保财险支付。2007 年 8 月 20 日，伤员全部陆续出院、转院回原籍，遇难者家属领取赔偿金后全部返回原籍，事故善后处理圆满结束。

（2）经调查，死亡的驾驶员和导游都是 2007 年上半年进藏的，驾驶员没有达到在西藏驾车 5 年以上才可经营旅游客运的规定，导游也没有办理正式的手续；涉及此次事故的 4 家旅行社，都是非法挂靠承包的门市部，而旅游团是由上述门市部收的散客拼团组成的；旅行社购买了责任保险，而旅游者无一购买旅游意外保险；西藏自治区道路险恶，之前西藏的交管部门对驾驶员超时、超速驾驶，甚至酒后驾车没有严格的监管；此次重大事故是由于驾驶员超速行驶、疲劳驾车、弯道不减速等违规行为而导致的旅游交通事故。旅游交通事故一直是我国旅游安全事故的主要类型，旅游者、旅行社、有关部门应当吸取教训，积极加强监管，避免安全事故发生。

8.4.5 游览安全管理制度

1994 年我国发布了《游艺机和游乐设施安全监督管理规定》；2000 年有关部门制定了《游艺机和游乐设施安全》（GB 8408—2000）；2008 年 8 月 1 日实施《游乐设施安全规范》（GB 8408—2008）；2018 年 12 月 1 日实施《大型游乐设施安全规范》。针对各种游乐设施的不同特点，还分别制定了国家强制性标准，如《滑道安全规范》（GB 18879—2008）、《水上游乐设施通用技术条件》（GB/T 18168—2017）、《蹦极安全技术要求（试行）》，涵盖了大型游乐设施设计与制造、操作、检测、维护和术语等多方面内容。为了保证游客及工作人员的安全，促进客运索道事业的健康发展，国家有关部门专门制定了《客运架空索道安全运营与监察规定》。2003 年 6 月 1 日起施行《特种设备安全监察条例》（2009 年修订）。

1. 游艺机和游乐设施安全管理

游艺机、游乐设施属于特种设备范畴。游艺机和游乐设施的设计和生产，必须符合《大型游乐设施安全规范》及有关安全要求。游艺机、游乐设施安装完毕后，经调试、负荷试验，运转正常，由运营单位的主管部门会同当地公安、劳动、技术监督部门对各项准备工作检查、验收后，方可投入运营。游艺机、游乐设施投入使用前应当向地、市级以上质量技术监督行政部门登记。游乐园经营单位应当对游艺机和游乐设施，按照特种设备质量监督和安全监察的有关规定，进行安全运行检查。游乐园（场）等运营单位必须建立完整的单机档案和人员培训档案。游乐园经营单位应当建立游艺机和游乐设施的技术档案和运行状况档案。严禁使用检修或者检验不合格及超过使用期限的游艺机和游乐设施。严禁设备带故障运行。

游乐园筹建单位应当在质量技术监督行政部门对其游艺机、游乐设施登记后，到城市人民政府园林行政主管部门进行游乐园登记。

2. 水上漂流安全管理

漂流旅游是指漂流经营企业组织旅游者在特定的水域，乘坐船只、木筏、竹排、橡皮艇等漂流工具进行的各种旅游活动。

经过规划与管理的漂流是一种有惊无险、参与性强的户外运动型旅游活动。它所具有的惊险又刺激的特点符合现代旅游者，尤其符合中青年旅游者寻求刺激、富于冒险的心理需求。1986 年 5 月湖南省张家界茅岩河首创景区观光性质的漂流专项旅游活动，从此漂流活动在我国得到迅速发展。漂流旅游属特种旅游活动，应当加强漂流旅游安全管理，以保障旅游者人身及财产安全为原则，实行“安全第一、预防为主”的方针。

3. 客运架空索道安全管理

各客运索道站（公司）负责客运索道的安全管理工作。索道站站长（经理）必须持有索道安全管理资格证书，具备该单位客运索道的专业知识和一定的工作经验，对保障索道的安全运营全面负责。索道站必须具有根据安全规范所制定的设备操作规程、各种保障安全运行的有关规定及各类人员的岗位责任制度。



根据《食品安全法》，发生食品安全事故的饭店应当立即予以处置，防止事故扩大。事故发生单位和接收病人进行治疗的单位应当及时向事故发生地县级（　　）报告。

A. 工商行政管理部门　　B. 人民政府　　C. 卫生行政部门　　D. 公安部门



模拟法庭

刘湘涉诉德豪旅行社旅游合同纠纷案

案情简介

某年 9 月 21 日，原告刘湘涉等 19 人组团参加被告德豪旅行社组织的雁荡山三日游活动，旅游费每人 630 元。9 月 22 日下午，原告刘湘涉在参加仙溪皮筏漂流过程中，所乘坐的皮筏被激流打翻，随即被卷入深壑中随激流冲击，致原告右手臂受伤，经鉴定构成九级伤残。原、被告双方因赔偿问题协商不成，故原告诉至法院，要求被告德豪旅行社承担违约责任，赔偿原告医疗费 35 382 元、第二次手术费 8 000 元、输血费 880 元、鉴定费 700 元、误工费 23 620 元、护理费 4 545 元、住院伙食补助费 440 元、交通费 197 元、营养费 2 400 元、残疾赔偿金 74 720 元、旅游费 630 元，合计 151 514 元。

本案中诉讼角色

原告：刘湘渺

被告：德豪旅行社

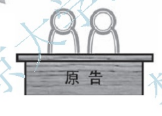
庭审图示



法官

原告诉称1：旅游合同有效。
原告诉称2：被告应承担违约赔偿责任。
原告诉称3：被告应赔偿151 514元。

被告辩称1：原告伤害是第三人造成的。
被告辩称2：被告对原告伤害无过错……
被告辩称3：原告以第三人侵权事实主张被告违约缺乏事实和法律依据。



被 告

原告诉称1：旅游合同有效。

原告诉称2：被告应承担违约赔偿责任。

原告诉称3：被告应赔偿医疗费35 382元、第二次手术费8 000元、输血费880元、鉴定费700元、误工费23 620元、护理费4 545元、住院伙食补助费440元、交通费197元、营养费2 400元、残疾赔偿金74 720元、旅游费630元，合计151 514元。

被告辩称1：原被告之间存在合同关系，但原告的伤害是第三人造成的。

原被告之间存在有效合同关系，原告依约支付旅游费用，但是原告在仙溪皮筏漂流中受伤，造成原告损伤的是浙江省乐清市仙溪双仙漂流公司，故原告人身受到伤害的赔偿责任应当由漂流公司承担。

被告辩称2：被告对原告的伤害无过错，不应承担责任。

被告对原告伤害无过错，被告旅行社不应为第三人造成原告的侵害承担赔偿责任。

被告辩称3：原告以第三人侵权事实主张被告违约缺乏事实和法律依据。

原告选择合同之诉，原被告双方的责任承担应当按照合同约定确定。但是，原告对于其损失的罗列均基于《侵权责任法》规定。原告基于第三人侵权事实来主张被告承担违约责任缺乏事实和法律依据，故请求法院驳回原告诉讼请求。

法院审理查明

某年 9 月 21 日，原告等人与被告签订江苏省国内旅游合同一份，约定被告组织原告等一行 19 人参加雁荡山三日游活动，旅游费为每人 630 元，并约定被告赠送原告个人意外保险一份。9 月 22 日，原告在仙溪旅游景点参加皮筏漂流活动中，因乘坐皮筏被激流打翻，导致原告受伤。事发后，原告被送至浙江省温州市第一人民医院救治，被诊断为右臂肱骨近端骨折。后因该医院医疗条件受限，原告于 9 月 23 日凌晨回南京入住江苏省人民医院治疗，于 9 月 29 日行右肱骨近端骨折切开复位 LCP 内固定术，后于 10 月 12 日出院，出院诊断内容为术后 1 个月门诊复查，继续石膏外固定，三角巾悬吊，休假 3 个月。原告在温州发生的医药费已由当地旅行社支付，在江苏省人民医院发生医药费 35 300 元（含护理费 174.4 元），其中基本医疗保险统筹基金支付 19 458 元，原告实际支付 15 842 元。原告在南京住院期间，被告向原告支付 5 000 元。第二年 9 月 23 日，南京医科大学司法鉴定所接受江苏中山明镜律师事务所的委托，对原告的伤残等级进行鉴定，结论为“刘湘渺右肩关节功能丧失 50% 以上，构成九级伤残”，原告支付鉴定费 700 元。12 月 30 日，原告以被告提供的旅游产品造成其人身损害为由向本院起诉，要求被告承担违约责任，赔偿各项损失 151 514 元。被告旅行社已依法投保旅行社责任保险（国内游客最高赔偿限额 8 万元），并赠送原告个人旅游意外险（最高赔偿 10 万元），原、被告至今未办理上述保险理赔事宜。

法院裁判理由

（1）原、被告之间有旅游服务合同关系存在。原、被告间是旅游合同关系，根据双方签订的旅游合同，被告作为旅游经营者，保障旅游者人身、财产的安全，防止危害的发生是旅行社应承担的合同义务。刘湘渺在旅游过程中受到人身损害，可以按照旅游服务合同追究合同相对方的违约责任。如果基于侵权关系与合同关系而产生请求权的竞合，那么权利人有权作出选择。

（2）旅游服务提供者应当为旅游者提供符合保障人身、财产安全需要的服务，对有可能危及旅游者人身、财产安全的旅游项目，应当事先向旅游者作出说明和警示。旅游服务提供者未履行告知、警示义务给旅游者造成人身、财产损失的，应依据其过错程度，承担赔偿责任。真实的说明和明确的安全警示是旅行社的强制义务，没有履行该义务肯定要承担责任。被告旅行社在溪水较深的情形下，未向旅游者作出真实的说明和明确的安全警示，也未能给游客配齐相应安全设备，安排原告一人独自参与漂流，客观上导致原告在漂流过程中发生意外的风险增加，故其在履行旅游合同中未完全尽到保障旅游者人身安全的合同义务。

（3）原告系完全民事行为能力人，具有一定人生阅历和经验，对在旅游过程中可能出现的危险应当具有一定认知，其在明知被告安排其独自一人漂流且配套设施不齐备的情况下仍选择参与该旅游项目，疏于对自身安全利益的注意，故对损害结果的发生也应承担部分责任。原告明知单数、水涨、没有配备安全帽等危险隐患却未跟导游联系或者跟漂流公司协商解决而坚持上船参加漂流，原告有重大过错。原告应当承担的违约责任的赔偿范围以原告人身损害所受损失的 50% 为宜。

（4）原告本次所受的损失包括医疗费、护理费、住院伙食补助费、交通费、鉴定费、误工费，而营养费不予赔偿。另原告被评定为九级伤残，其因此事故受到的人身伤害对其生活造成了一定影响，故残疾赔偿金也应包括在原告所受损失赔偿范围之内。原告主张的各项损失费用按照天数与标准合计为 104 770.23 元，被告应赔偿原告 52 385.12 元，被告已付的 5 000 元应从中扣除，被告仍需赔偿原告各项损失 47 385.12 元。

法院判决

（1）被告德豪旅行社于本判决生效之日起 15 日内赔偿原告 52 385.12 元，扣除被告德豪

旅行社已付的 5 000 元，仍需赔偿原告刘渺渺 47 385.12 元。如果被告迟延支付赔偿金额，则应当支付迟延利息。

（2）本案受理费 3 154 元，由原告刘渺渺承担 1 577 元，被告德豪旅行社负担 1 577 元。

（案例来源：http: //www.17u.net/news/newsinfo_230753.html，2018-9-28，有改动）

本章小结

通过本章的学习，了解旅游安全管理的基本原则、旅游行政管理部门和旅游基层单位安全管理的职责、旅游安全事故的等级及处理程序，尝试用旅游食品安全管理制度和游览安全管理制度的相关规定来辨析旅游活动中的安全问题及其责任承担问题，区分安全级别、处理程序及处理结果，最大限度维护国内外旅游者的合法权益。



关键术语

旅游安全事故　重大责任事故　旅游食品卫生安全　漂流安全

习　题

1. 名词解释

（1）食品卫生管理　（2）娱乐场所　（3）旅游安全事故　（4）旅游安全重大事故

（5）漂流旅游

2. 单选题

（1）某旅行社组团到一个风景区旅游，组织多名游客乘坐景区的游艇游玩。由于天气突变，突降暴雨致使游艇沉没，造成 5 人死亡、多人受伤的严重后果，这个属于________。

A. 一般事故　B. 重大事故　C. 轻微事故　D. 特大事故

（2）《旅游安全管理办法》规定，旅游突发事件发生后，旅游经营者的现场人员应当立即向本单位负责人报告，单位负责人接到报告后，应当于________内向发生地县级旅游主管部门、安全生产监督管理部门和负有安全生产监督管理职责的其他相关部门报告。

A. 1 小时　B. 6 小时　C. 24 小时　D. 48 小时

（3）“受理本地区涉及旅游安全问题的投诉”是________的安全管理工作职责。

A. 国家旅游行政管理部门　B. 县级以上地方旅游行政管理部门

C. 旅游安全管理工作的基层单位　D. 省市旅游行政管理部门

（4）“负责为旅游者投保”是________的安全管理工作职责。

A. 国家旅游行政管理部门　B. 县级以上地方旅游行政管理部门

C. 旅游安全管理工作的基层单位　D. 省市旅游行政管理部门

（5）旅游安全轻微事故是指一次事故造成旅游者轻伤，或者经济损失在________元以下者。

A. 1 万　B. 5 万　C. 1 000　D. 10 万

（6）旅游安全一般事故是指一次事故造成旅游者重伤，或者经济损失在________元者。

A. 1 万至 10 万（含 1 万）　B. 1 万至 10 万（含 10 万）

C. 1 万至 5 万（含 1 万）　D. 1 000 元至 1万

（7）旅游安全重大事故是指一次事故造成旅游者死亡或旅游者重伤致残，或经济损失在________元者。

A. 1 万至 10 万（含 1 万）　　B. 1 万至 10 万（含 10 万）

C. 10 万至 100 万（含 10 万）　　D. 10 万至 100 万（含 100 万）

（8）旅游安全特大事故是指一次事故造成旅游者死亡多名，或者经济损失在________元以上，或者性质特别严重、产生重大影响者。

A. 10 万　　B. 50 万　　C. 100 万　　D. 1 000 万

3. 多选题

旅游基层单位所指的企事业单位有________。

A. 旅行社和旅游饭店　　B. 旅游汽车和游船公司

C. 旅游购物商店　　D. 文化和旅游局

4. 实训题

某年 6 月，陈先生随旅游团到 A 市旅游，在定点餐厅用餐时，由于餐厅地板有水而滑倒，当时只感到脚部轻微疼痛，并未在意，继续随团旅游。后来陈先生觉得伤势加重，不能行走，遂要求餐厅赔偿。

问题

（1）餐厅是否应当对陈先生的损害进行赔偿?

（2）陈先生要求餐厅赔偿有何法律依据?

9 旅游资源保护与管理制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游资源	了解	旅游资源的概念及分类、旅游资源开发的一般原则、旅游景区等级划分
2. 文物保护与管理制度	熟悉	文物的所有权、文物的级别、文物保护与管理措施、违反《文物保护法》的法律责任
3. 历史文化名城、名镇、名村保护制度	熟悉	历史文化名城、名镇、名村保护的相关规定
4. 自然保护区的保护与管理制度	掌握	自然保护区的概念、区域划分，自然保护区保护与管理的具体措施
5. 风景名胜区的保护与管理制度	掌握	风景名胜区的概念、等级划分，风景名胜区保护与管理的具体规定
6. 世界遗产的保护	了解	世界遗产保护的具体规定

技能要点	能力要求	应用方向
1. 文物保护与管理	熟悉	运用文物保护与管理规定解决实际问题
2. 历史文化名城、名镇、名村保护	熟悉	运用历史文化名城、名镇、名村保护规定解决实际问题
3. 自然旅游资源保护与管理	掌握	运用自然保护区、风景名胜区的保护与管理规定解决实际问题



案情简介

“深山藏古寺，碧溪锁少林”。作为“天下第一名刹”的少林寺是“禅宗祖庭”和“少林武术发源地”，历来备受关注，电影《少林寺》更使这里成为国内外游客重要的旅游目的地之一。2007 年嵩山少林景区被正式批准为“国家 5A 级旅游景区”。2009 年年底香港中旅国际投资有限公司（以下简称港中旅）正式入主嵩山景区（包括少林景区、嵩阳景区和中岳景区），负责嵩山景区的管理和经营。2010 年 8 月 1 日，包括少林寺、中岳庙、会善寺等在内的登封“天地之中”历史建筑群，正式被联合国教科文组织列为世界文化遗产。2011 年 10 月，全国旅游景区质量等级评定委员会对景区进行暗访，发现曾经风光的少林寺呈现一片乱象，距离 5A 级旅游景区标准差别较大，便下达“整改通知”。

少林寺周边景区的开发主体很多，负责嵩山景区的管理和经营的港中旅公司被指责只顾赚钱，过度商业开发，导致少林寺景区的脏乱差，伤害了“少林”品牌。据悉，少林寺对面的十方禅院是郑州市盐业公司和登封市商业局合资兴建的，后来“改制”给了个人，原本是一个免费景点，但里面却有很多诱人花钱的项目，比如数罗汉、算命；位于嵩山景区西南方的三皇寨禅院，属于少林寺的下院，还曾开山炸石、毁树建房；全国重点文物保护单位会善寺内的部分房间被租给其他人员使用；登封市大禹路与环山路交叉口，豪华别墅区“嵩山一号”已经建成，但此处属于嵩山景区保护范围之内……

“天下第一名刹”少林寺，失去的显然不只是清净。当然，少林景区的问题绝不是个例，可以说，过度商业开发也是国内许多景区的通病。

（案例来源：http://news.163.com/12/0130/20/7P1TR69M0001124J.html，2018-9-28）

问题

（1）何谓世界文化遗产？

（2）何谓 5A 级景区？

（3）嵩山少林寺景区内占地建房未经过审批是否符合规定？

案例评析

（1）世界文化遗产是指具有历史学、美学、考古学、科学、民族学或人类学价值的纪念地、建筑群和遗址，具体包括以下 3 类。①文物。从历史、艺术和科学角度看，具有突出的普遍价值的建筑物、碑雕和碑画，具有考古意义的成分或结构，铭文、窟洞及联合体。②建筑群。从历史、艺术或科学角度看，在建筑式样、分布均匀或与环境景色结合方面具有突出的普遍价值的单立或连接的建筑群。③遗址。从历史、审美、人种学或人类学角度看，具有突出的普遍价值的人类工程或自然与人联合工程及考古地址等地方。

（2）根据旅游景区质量等级划分条件确定旅游景区质量等级并划分为五级，从高到低依次为 5A、4A、3A、2A、1A 级旅游区（点）。5A 级是旅游景区质量的最高级别。5A 级旅游景区由省级旅游景区质量等级评定委员会推荐，全国旅游景区质量等级评定委员会组织评定。按照《服务质量与环境质量评分细则》《景观质量评分细则》的评价得分，并结合《游客意见评分细则》的得分综合评定旅游景区质量等级。经评定合格的各质量等级旅游景区，由全国旅游景区质量等级评定机构向社会统一公布。

（3）嵩山少林寺景区内占地建房未经过审批不符合规定。旅游业具有文化性，并不纯粹是一个经济型产业。景区过度商业化，无序经营，忽视管理，必然影响景区的信誉。作为景

区的经营管理者，应该认识到旅游者满意度提升才是景区发展的基础，注重景区整体发展规划，加强景区环境保护与管理是长远发展之计。国家风景名胜区内严禁私挖乱建，三皇寨禅院及豪华别墅区“嵩山一号”位于国家级风景名胜区内，其占地建房，包括恢复性建设都必须报经住房和城乡建设部批准。

9.1 旅游资源保护与管理概述

旅游资源是旅游活动的客体，是旅游业发展的前提和基础，是现代旅游业不可或缺的三大要素之一。广义地说，凡是可以吸引旅游者的一切资源，都可以纳入旅游资源的范畴，包括人文资源和自然资源。《旅游资源分类、调查与评价》（GB/T 18972—2017）对旅游资源的定义：自然界和人类社会凡能对旅游者产生吸引力，可以为旅游业开发利用，并可产生经济效益、社会效益和环境效益的各种事物和因素。旅游资源是自然与人文景观的实体，有自然旅游资源和人文旅游资源之分。在旅游过程中旅游者通过游览、考察、参观可以获得知识，开阔眼界，赏心悦目，陶冶情操，并得到美感享受和精神乐趣。旅游资源法律法规是国家对旅游资源保护、开发和利用的各种法律、法规和规章的总称，主要法规是 2013 年 4 月 25 日颁布的《旅游法》（2016 年和 2018 年修正，现行自 2018 年 10 月 26 日起施行）。另外，旅游开发方面，有《旅游规划通则》（GB/T 18971—2003），《风景名胜区总体规划规范》（GB/T 50298—2018）；自然资源保护方面，有《中华人民共和国环境保护法》（1989 年发布，2014 年修订，现行自 2015 年 1 月 1 日起施行），《中华人民共和国森林法》（1984 年发布，1998 年修正，2009 年修改，现行自 2009 年 8 月 27 日起施行，以下简称《森林法》），《中华人民共和国森林法实施条例》（2000 年发布，2011 年、2016 年和 2018 年修订，现行自 2018 年 3 月 19 日起施行），《中华人民共和国草原法》（1985 年发布，2002 年和 2013 年修正，现行自 2013 年 6 月 29 日起施行），《中华人民共和国野生动物保护法》（1988 年发布，2004 年和 2009 年修正，2016 年修订，2018 年修正，现行自 2018 年 10 月 26 日起施行），《旅游景区质量等级评定管理办法》（2005 年发布，2016 年废止），《旅游景区质量等级管理办法》（2012 年发布、实施），《风景名胜区条例》（2006 年发布，2016 年修订，现行自 2016 年 2 月 6 日起施行），《自然保护区条例》（1994 年，2011 年和 2017 年修订，现行自 2017 年 10 月 7 日起施行）；人文资源保护方面，有《文物保护法》（1982 年发布，1991 年修正，2002 年修订，2007 年、2013 年和 2017 年修正，现行自 2017 年 11 月 4 日起施行），《中华人民共和国文物保护法实施条例》（2003 年发布，2013 年、2016 年和 2017 年修正，现行自 2017 年 10 月 7 日起施行），《历史文化名城名镇名村保护条例》（2008 年发布，2017 年修正，现行自 2017 年 10 月 7 日起施行），《关于加强和改善文物工作的通知》（1997 年发布、实施），《关于加强文化遗产保护工作的通知》（2005 年发布、实施）等。

9.1.1 相关基础概念

旅游资源是指自然界和人类社会之中凡能对旅游者产生吸引力，可以为旅游业开发利用，并可产生经济效益、社会效益和环境效益的各种事物和因素。旅游资源具有多样性、综合性、区域性、持续性、不可再生性、社会性的特征。


【拓展视频】

旅游资源开发是指发挥、提高和改善旅游资源对游客的吸引力，使潜在的旅游资源优势转化为现实的经济优势，并使旅游活动得以实现的技术经济活动。

旅游景区是指具有参观游览、休闲度假、康乐健身等功能，具备相应旅游服务设施并提供

相应旅游服务的独立管理区。该管理区应有统一的经营管理机构和明确的地域范围，包括风景区、文博院馆、寺庙观堂、旅游度假区、自然保护区、主题公园、森林公园、地质公园、游乐园、动物园、植物园及工业、农业、经贸、科教、军事、体育、文化艺术等各类旅游景区。

9.1.2 旅游资源的类型

依据旅游资源的性状，即现存状况、形态、特性、特征，可将其分为两大类型。

（1）自然资源，包括地文景观、水域风光、生物景观和天象与气候景观四大主类。

（2）人文资源，包括建筑与设施、旅游商品和人文活动三大主类。

9.1.3 旅游资源开发的一般原则

为了取得良好的经济效益、环境效益和社会效益，旅游资源开发应当遵循以下原则。

1. 因地制宜的原则

旅游资源总是分布于一定的地理空间，其形成受特定区域的地理环境各要素的制约，反过来又反映区域环境的特色。旅游者付出一定的金钱所购买的只是一种美的感受或印象，而不是旅游资源本身。有个性、有特色的旅游地容易在旅游者或潜在旅游者心目中留下深刻印象，而旅游资源的千差万别是形成旅游地特色的基础。为了突出特色，旅游开发要对旅游资源进行提炼和典型再现，以及对特定环境的妙用。对名山、胜水、奇洞、园林等风光美丽奇特之处，宜开发为风景旅游地；对文化遗址、历史名城、文物古迹比较集中的地方，宜开发为古迹旅游地；对温泉、矿泉、海滨沙滩、山地森林及阳光和煦、冬暖夏凉的地方，宜开发为度假旅游地；对理想的登山山峰、划船湖面、冲浪海湾、滑雪场地，宜开发为体育旅游地；对寺庙、教堂、宗教圣地，宜开发为宗教旅游地；对旅游资源丰富多彩的地方，宜开发为综合性旅游地。

2. 市场导向的原则

旅游资源的开发应以旅游市场的需求变化为依据，以最大限度地满足旅游者的需求为标准。由于旅游者的旅游动机与市场需求经常变化，旅游资源在市场竞争中面临着过时或扩大的问题，因此旅游资源的开发，应注重旅游市场的调查和预测，随着市场的变化而选择开发重点，减少开发的盲目性。

3. 讲究效益的原则

旅游资源的开发需要一定的投资，用于布置环境，整理文物，添置设备，修建道路，供水供电，建设宾馆、餐厅、邮政通信等。旅游投资注意提高它的使用价值和吸引力，以较少的投资和较短的建设周期产生较大的经济效益。为提高经济效益，应做好旅游地的选址工作，并进行精心设计，做到布局合理，充分利用现有的资源，提高其利用率。

4. 综合开发的原则

旅游地往往是多种旅游资源组合的地方，为了提高其吸引力，必须进行综合开发，使吸引力各异的不同旅游资源结合成一个群体，使游客能从多方面发现其价值，从而提高旅游地的市场竞争力。同时，在开发中还要考虑旅游者的吃、住、行、游、娱、购等多方面的需求，做好相关配套设施的供应。

5. 注重保护的原则

从理论上讲，旅游资源可以长期甚至永远地重复使用下去。但是，绝大多数旅游资源，比如文化遗产，一旦遭到破坏就难以再生，因此，通过一定的经济、法律、规划等手段，切实加强旅游资源的保护和管理是必不可少的。旅游开发本身会对旅游资源产生不利的影响，因此，遵循“在保护中开发，在开发中保护”的原则，强化对资源本身和资源所依托

的环境进行保护。如果在开发中不注意保护环境和资源，破坏性地开发利用，轻则会使旅游资源质量下降，重则会使旅游资源毁于一旦，甚至不复存在。

9.1.4 旅游景区质量等级、划分依据及评定

1. 旅游景区质量等级及划分依据

（1）质量等级。旅游景区质量等级划分为五级，从高到低依次为5A、4A、3A、2A、1A级旅游区（点）。旅游景区质量等级的标志、标牌、证书由国家旅游行政主管部门统一规定。

（2）划分依据。根据《旅游区（点）质量等级的划分与评定》（GB/T 17775—2003）规定的旅游区（点）质量等级划分条件确定旅游区（点）质量等级，具体按照《服务质量与环境质量评分细则》《景观质量评分细则》的评价得分，并结合《游客意见评分细则》的得分综合进行。经评定合格的各质量等级旅游景区，由全国旅游景区质量等级评定机构向社会统一公布。

2. 旅游景区质量等级的评定

依据《旅游景区质量等级评定管理办法》，凡在中华人民共和国境内，正式开业从事旅游经营业务一年以上的旅游景区，包括风景区、文博院馆、寺庙观堂、旅游度假区、自然保护区、主题公园、森林公园、地质公园、游乐园、动物园、植物园及工业、农业、经贸、科教、军事、体育、文化艺术等旅游景区，均可申请参加质量等级评定。同时规定“所评定的景区应从具有独立管理和服务机构的旅游景区进行评定，对园中园、景中景等内部旅游点，不进行单独评定”。

各级旅游景区质量等级评定机构对所评旅游景区要进行监督检查和复核。监督检查采取重点抽查、定期明察和不定期暗访，以及社会调查、听取游客意见反馈等方式进行。全面复核至少每三年进行一次。等级复核工作主要由省级质量等级评定委员会组织和实施。

9.2 人文旅游资源的保护与管理制度

人文旅游资源是在自然环境基础上的人类活动的积极产物。与自然旅游资源相比，人文旅游资源更具有强烈的吸引力和感染力，更富有绚丽多彩的人性和人格内容。人文旅游资源广阔地展示人类历史的文明进程，集中反映了民族风貌、民族特色和文化精神的民族取向，主要表现为历史遗址、古代建筑、古代陵墓、古典园林、宗教文化、社会风情、古今城镇等形态。文物是国家的历史文化遗产，在人文旅游资源中占有重要的地位，是国家发展“文化旅游”的重要资源。文物是区别于一般商品的特殊商品，从总体上说，文物的价值是它本身固有的历史、艺术、科学价值而不是经济价值。文物以其直观形象性、历史真实性、社会典型性和不可再生性的基本特征及其所具有的历史价值、艺术价值和科学价值强烈吸引着旅游者。从2006年起，每年6月的第二个星期六为我国的“文化遗产日”。保护文物是促进旅游发展的重要条件。《文物保护法》明确“文物工作贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针”（第四条）。文物工作是文化现象，不是经济现象，是属于精神文明建设范畴，不是属于物质文明建设的范畴。只有一小部分文物在国家法律和政策允许下能进入流通领域。《文物保护法》第六章专门对文物出境进境进行详细规定。历史文化名城、名镇、名村是宝贵的不可再生的文化资源，是我国文化遗产的重要组成部分。《文物保护法》和《历史文化名城名镇名村保护条例》对此作了详细规定。

9.2.1 相关基础概念

人文旅游资源是指由于历史发展所产生的各种有形或无形的事物或文化传统，包括古代建筑、历史遗迹和民族风情等。

文化遗产是指具有历史学、美学、考古学、科学、民族学或人类学价值的纪念地、建筑群和遗址，包括文物、建筑群、遗址。除具有物质实体的文化遗产外，还有非物质文化遗产，即被各群体、团体或有时为个人视为其文化遗产的各种实践、表演、表现形式、知识和技能及有关的工具、实物、工艺品和文化场所。

文物是指具有历史、艺术、科学价值的，人类社会历史发展过程中遗留下来的，由人类创造或与人类活动有关的一切有价值的物质遗产。

历史文化名城是指保存文物特别丰富、具有重大历史价值和革命意义的城市。历史文化名城由国家文化行政管理部门会同国家建设行政管理部门报国务院核定后，由国务院公布。

历史建筑是指经城市、县人民政府确定公布的具有一定保护价值，能够反映历史风貌和地方特色，未公布为文物保护单位，也未登记为不可移动文物的建筑物、构筑物。

历史文化街区是指经省、自治区、直辖市人民政府核定公布的保存文物特别丰富、历史建筑集中成片、能够较完整和真实地体现传统格局和历史风貌，并具有一定规模的区域。

9.2.2 文物的保护与管理制度



【拓展视频】

1. 受保护的文物范围

《文物保护法》第二条规定，在中华人民共和国境内，下列文物受国家保护。

（1）具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻和壁画。

（2）与重大历史事件、革命运动或者著名人物有关的及具有重要纪念意义、教育意义或者史料价值的近代现代重要史迹、实物、代表性建筑。

（3）历史上各时代珍贵的艺术品、工艺美术品。

（4）历史上各时代重要的文献资料及具有历史、艺术、科学价值的手稿和图书资料等。

（5）反映历史上各时代、各民族社会制度、社会生产、社会生活的代表性实物。

具有科学价值的古脊椎动物化石和古人类化石同文物一样受国家保护。

2. 文物的所有权

《文物保护法》第五条规定，中华人民共和国境内地下、内水和领海中遗存的一切文物，属于国家所有。古文化遗址、古墓葬、石窟寺属于国家所有。国家指定保护的纪念建筑物、古建筑、石刻、壁画、近代现代代表性建筑等不可移动文物，除国家另有规定的以外，属于国家所有。国有不可移动文物的所有权不因其所依附的土地所有权或者使用权的改变而改变。下列可移动文物，属于国家所有。

（1）中国境内出土的文物，国家另有规定的除外。

（2）国有文物收藏单位以及其他国家机关、部队和国有企业、事业组织等收藏、保管的文物。

（3）国家征集、购买的文物。

（4）公民、法人和其他组织捐赠给国家的文物。

（5）法律规定属于国家所有的其他文物。

属于国家所有的可移动文物的所有权不因其保管、收藏单位的终止或者变更而改变。

《文物保护法》第六条规定，属于集体所有和私人所有的纪念建筑物、古建筑和祖传文物以及依法取得的其他文物，其所有权受法律保护。文物的所有者必须遵守国家有关文物保护的法律、法规的规定。



资料卡

"功能城市"与"文化城市"并不对立。文化遗产可以作为城镇特色和城镇形象的基础，是城市持续发展的动力。《关于加强文化遗产保护工作的通知》(2005年)授予文物部门一项审批权：因特殊需要而必须在文物保护单位、文物保护区或地下文物丰富的地段选点时，必须事先征得文物部门和城乡建设规划部门的同意。

3. 文物级别

1）不可移动文物的级别

根据《文物保护法》，古文化遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻、壁画、近代现代重要史迹和代表性建筑等不可移动文物，根据它们的历史、艺术、科学价值，可以分别确定为不同等级的文物保护单位。据此，我国的文物保护单位分为3个级别。

（1）全国重点文物保护单位：国务院文物行政部门在省级、市级、县级文物保护单位中，选择具有重大历史、艺术、科学价值的确定为全国重点文物保护单位，或者直接确定为全国重点文物保护单位，报国务院核定公布。

（2）省级文物保护单位：由省、自治区、直辖市人民政府核定公布，并报国务院备案。

（3）市级和县级文物保护单位：分别由设区的市、自治州和县级人民政府核定公布，并报省、自治区、直辖市人民政府备案。

2）可移动文物的级别

对于历史上各时代重要实物、艺术品、文献、手稿、图书资料、代表性实物等可移动文物，分为珍贵文物和一般文物。珍贵文物又分为一级文物、二级文物、三级文物。

4. 文物保护与管理的具体规定



资料卡

1997年国务院《关于加强和改善文物工作的通知》强调各地政府对文物工作要做到"五纳入"，即纳入地方经济和社会发展计划、纳入城乡建设规划、纳入财政预算、纳入体制改革、纳入各项领导责任制。《文物保护法》强化文物保护经费的来源保障，规定如下。国家发展文物保护事业。县级以上人民政府应当将文物保护事业纳入本级国民经济和社会发展规划，所需经费列入本级财政预算。国家用于文物保护的财政拨款随着财政收入增长而增加；国有博物馆、纪念馆、文物保护单位等的事业性收入，专门用于文物保护，任何单位和个人不得侵占、挪用。国家鼓励通过捐赠等方式设立文物保护社会基金，专门用于文物保护，任何单位或者个人不得侵占、挪用(《文物保护法》第十条)。

（1）各级人民政府制定城乡建设规划，应当根据文物保护的需要，事先由城乡建设规划部门会同文物行政部门商定对本行政区域内各级文物保护单位的保护措施，并纳入规划。

（2）工程施工管理。文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业。但是，因特殊情况需要在文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的，必须保证文物保护单位的安全，并经核定公布该文物保护单位的人民政府批准，在批准前应当征得上一级人民政府文物行政部门同意。在全国重点文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的，必须经省、自治区、直辖市人民政府批准，在批准前应当征得国务院文物行政部门同意。

（3）周边环境管理。在文物保护单位的建设控制地带内进行建设工程，不得破坏文物保护单位的历史风貌；工程设计方案应当根据文物保护单位的级别，经相应的文物行政部门同意后，报城乡建设规划部门批准。在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不

得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。

（4）设施使用管理。核定为文物保护单位的属于国家所有的纪念建筑物或者古建筑，除可以建立博物馆、保管所或者辟为参观游览场所外，如果必须作其他用途的，应当经核定公布该文物保护单位的人民政府文物行政部门征得上一级文物行政部门同意后，报核定公布该文物保护单位的人民政府批准；全国重点文物保护单位作其他用途的，应当由省、自治区、直辖市人民政府报国务院批准。国有未核定为文物保护单位的不可移动文物作其他用途的，应当报告县级人民政府文物行政部门。

（5）考古发掘管理。地下埋藏的文物，任何单位或者个人都不得私自发掘。进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。在进行建设工程或者在农业生产中，任何单位或者个人发现文物，应当保护现场，立即报告当地文物行政部门，文物行政部门接到报告后，如无特殊情况，应当在 24 小时内赶赴现场，并在 7 日内提出处理意见。文物行政部门可以报请当地人民政府通知公安机关协助保护现场；发现重要文物的，应当立即上报国务院文物行政部门，国务院文物行政部门应当在接到报告后 15 日内提出处理意见。考古发掘的文物，应当登记造册，妥善保管。

（6）文物的收藏管理。我国的文物收藏基本可分为两大类：一是馆藏文物；二是民间收藏文物。文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织可以收藏通过下列方式取得的文物：依法继承或者接受赠与，从文物商店购买，从经营文物拍卖的拍卖企业购买，公民个人合法所有的文物相互交换或者依法转让，国家规定的其他合法方式。



重要法条提示

《文物保护法》第五十条规定如下。“文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织可以收藏通过下列方式取得的文物：①依法继承或者接受赠与；②从文物商店购买；③从经营文物拍卖的拍卖企业购买；④公民个人合法所有的文物相互交换或者依法转让；⑤国家规定的其他合法方式。文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织收藏的前款文物可以依法流通。”

（7）文物的流通管理。文物收藏单位以外的公民、法人和其他组织收藏的前款文物可以依法流通。公民、法人和其他组织不得买卖下列文物。

① 国有文物，但是国家允许的除外。

② 非国有馆藏珍贵文物。

③ 国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等，但是依法拆除的国有不可移动文物中的壁画、雕塑、建筑构件等不属于《文物保护法》第二十条第四款规定的应由文物收藏单位收藏的除外。

④ 来源不符合《文物保护法》第五十条规定的文物。

此外，国家禁止出境的文物，不得转让、出租、质押给外国人。

（8）文物的出入境管理。《文物保护法》第六章专章规定文物进境与出境：国有文物、非国有文物中的珍贵文物和国家规定禁止出境的其他文物，不得出境，但是依照本法规定出境展览或者因特殊需要经国务院批准出境的除外。文物出境，应当经国务院文物行政部门指定的文物进出境审核机构审核。经审核允许出境的文物，由国务院文物行政部门发给文物出境许可证，从国务院文物行政部门指定的口岸出境。一级文物中的孤品和易损品，禁止出境展览。出境展览的文物出境，由文物进出境审核机构审核、登记。任何单位或者个人运送、邮寄、携带文物出境，应当向海关申报；海关凭文物出境许可证放行。

5. 违反《文物保护法》的法律责任

1）刑事责任

《文物保护法》第六十四条规定，违反本法规定，有下列行为之一，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（1）盗掘古文化遗址、古墓葬的。

（2）故意或者过失损毁国家保护的珍贵文物的。

（3）擅自将国有馆藏文物出售或者私自送给非国有单位或者个人的。

（4）将国家禁止出境的珍贵文物私自出售或者送给外国人的。

（5）以牟利为目的倒卖国家禁止经营的文物的。

（6）走私文物的。

（7）盗窃、哄抢、私分或者非法侵占国有文物的。

（8）应当追究刑事责任的其他妨害文物管理行为。

《文物保护法》第七十六条规定，文物行政部门、文物收藏单位、文物商店、经营文物拍卖的拍卖企业的工作人员，有下列行为之一的，依法给予行政处分，情节严重的，依法开除公职或者吊销其从业资格；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（1）文物行政部门的工作人员违反本法规定，滥用审批权限、不履行职责或者发现违法行为不予查处，造成严重后果的。

（2）文物行政部门和国有文物收藏单位的工作人员借用或者非法侵占国有文物的。

（3）文物行政部门的工作人员举办或者参与举办文物商店或者经营文物拍卖的拍卖企业的。

（4）因不负责任造成文物保护单位、珍贵文物损毁或者流失的。

（5）贪污、挪用文物保护经费的。

前款被开除公职或者被吊销从业资格的人员，自被开除公职或者被吊销从业资格之日起十年内不得担任文物管理人员或者从事文物经营活动。

2）民事责任

《文物保护法》第六十五条第一款规定，违反本法规定，造成文物灭失、损毁的，依法承担民事责任。

3）行政责任

《文物保护法》第七章集中规定文物保护与管理上的法律责任，由公安机关、海关、文物管理部门、环境部门、工商行政管理部门对违反《文物保护法》的行为进行处罚。

案例 9.1

张某、毛某涉嫌盗掘古墓葬案

案情简介

奉化市（现奉化区）白杜乡古墓葬群系奉化市重点文物保护单位。张某、毛某听说古墓葬群里有文物，便想盗掘以供自家室内摆设。当天，两人策划并窥视了作案地点，携带锄头、铁锹等作案工具，对事先选定的一座古墓进行挖掘，共掘得宋代银盒 1 只，大观通宝等钱币 6 枚半。案发后，赃物已全部退回。两人为偶犯，并对所犯罪行坦白交代，认罪态度较好。经文物鉴定委员会和文物鉴定小组鉴定：被盗掘的古墓为宋墓，银盒为三级文物，钱币为一般文物。奉化市人民检察院以被告张某、毛某犯盗掘古墓葬罪，向奉化市人民法院提起公诉。

（案例来源：http: //www.110.com/ziliao/article-56621.html，2018-9-29）

案例评析

（1）盗掘古遗址、古墓葬等文物犯罪活动由来久远，延续不断。之前一直以盗窃罪论处。《文物保护法》规定：盗掘古文化遗址、古墓葬，构成犯罪的，依法追究刑事责任（第六十四条）。《中华人民共和国刑法》第三百二十八条规定如下。“盗掘具有历史、艺术、科学价值的古文化遗址、古墓葬的，处三年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；情节较轻的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处罚金；有下列情形之一的，处十年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产：①盗掘确定为全国重点文物保护单位和省级文物保护单位的古文化遗址、古墓葬的；②盗掘古文化遗址、古墓葬集团的首要分子；③多次盗掘古文化遗址、古墓葬的；④盗掘古文化遗址、古墓葬，并盗窃珍贵文物或者造成珍贵文物严重破坏的。盗掘国家保护的具有科学价值的古人类化石和古脊椎动物化石的，依照前款的规定处罚。”

（2）本案被告张某、毛某私自盗掘具有历史价值的宋代古墓葬，从中窃取文物，奉化市人民检察院以涉嫌盗掘古墓葬罪向人民法院提起公诉完全正确。奉化市人民法院以盗掘古墓葬罪对他们定罪判刑，完全正确。

案例 9.2

周红涛擅自在文物保护单位取土案

案情简介

2007 年 6 月 22 日，原告周红涛与河南省尉氏县洧川镇裴寨村第四村民小组签订协议：第四村民小组把该组老寨（马旺寨）的南边位置，平均高度约 8 米，总土方约 180 000 立方米所有的土方以 16 万元的价格卖给周红涛所有。7 月 1 日起，周红涛开始在约定位置取土。接到举报，被告县文物保护管理所于 7 月 2 日向周红涛送达了“裴寨马旺寨任何人不得取土，否则将依法给予处罚”的尉文物通字（2007）第 5 号通知。7 月 4 日，县文物保护管理委员会作出尉文管字（2007）第 02 号通知，确认洧川镇裴寨村南的马旺寨具有数百年的历史，具有一定的历史艺术和科学价值，依照法律规定将马旺寨（含寨内古墓）公布为县文物保护单位。7 月 6 日，县文化局为此作出尉文公字（2007）第 2 号公告，该公告将“马旺寨（含寨内古墓）核定为不可移动文物”并随即向社会予以公布。7 月 25 日，县文物保护管理所的执法人员会同洧川镇派出所的干警一同向周红涛送达了马旺寨已被确定为文物保护单位的有关文件，并责令周红涛立即停止在马旺寨取土的通知。但是周红涛并没有停止取土行为。9 月 13 日，县文物保护管理所向周红涛作出并送达了尉文物听告字（2007）第 10 号行政处罚告知书，10 月 23 日在县文化局召开了行政处罚听证会，11 月 22 日，县文物保护管理所对周红涛作出了尉文物罚字（2007）第 8 号行政处罚决定书，处罚决定书认定原告破坏了文物单位马旺寨的南城墙，毁坏严重，故作出如下决定。①责令原告立即停止取土；②对原告罚款 10 万元；③赔偿文物损失 10 万元。周红涛不服县文物保护管理所的处罚决定，以县文物保护管理所不是文物核定单位，不具备处罚主体资格，其作出的处罚决定认定事实不清，适用法律错误，依法应予撤销为由，向法院提起行政诉讼。

（案例来源：http: //www.110.com/ziliao/article-133210.html，2018-9-29）

案例评析

（1）法院经审理认为：依照《文物保护法》第八条，县文物保护管理所属“县级文物保护工作的管理部门”，是法律、法规授权的组织，依法享有对本辖区内的文物实施保护、管理、监督和对行政违法案件的处理权，具备独立的主体资格，对原告认为被告不享有独立的处罚主体资格的主张不予支持；2007 年 7 月 25 日—9 月 7 日，原告周红涛在马旺寨文物保护单位区域内挖掘取土的事实及对文物古迹毁坏严重的事实有多个证据予以证实，故对行政处罚决定书认定的事实予以确认。被告所作出的被诉的具体行政行为，符合法定程序，对此应予以确认。

（2）法院认为，原告周红涛在马旺寨挖掘取土，其行为依法应当给予行政处罚并责令其停止取土行为，但不符合赔偿损失的法定要件，因此，被告在处罚决定中要求原告赔偿 10 万元的主张因无法律依据不予支持。行政处罚决定书中的其他两项处罚内容，法院予以确认，维持尉氏县文物保护管理所作出的“责令立即停止取土”和“罚款 10 万元”两项行政处罚决定；撤销尉氏县文物保护管理所作出的“赔偿文物损失 10 万元”的行政处罚决定。宣判后，双方当事人均未上诉，判决已发生法律效力。

9.2.3 历史文化名城、名镇、名村的保护与管理



【拓展视频】

1. 财政支持

国家对历史文化名城、名镇、名村的保护给予必要的资金支持。历史文化名城、名镇、名村所在地的县级以上地方人民政府，根据本地实际情况安排保护资金，列入本级财政预算。

2. 规划管理

《文物保护法》规定，历史文化名城和历史文化街区、村镇所在地的县级以上地方人民政府应当组织编制专门的历史文化名城和历史文化街区、村镇保护规划，并纳入城市总体规划。历史文化名城批准公布后，历史文化名城人民政府应当组织编制历史文化名城保护规划。历史文化名镇、名村批准公布后，所在地县级人民政府应当组织编制历史文化名镇、名村保护规划。

3. 整体外形保护

历史文化名城、名镇、名村应当整体保护，保持传统格局、历史风貌和空间尺度，不得改变与其相互依存的自然景观和环境。历史文化名城、名镇、名村所在地县级以上地方人民政府应当根据当地经济社会发展水平，按照保护规划，控制历史文化名城、名镇、名村的人口数量，改善历史文化名城、名镇、名村的基础设施、公共服务设施和居住环境。对历史文化街区、名镇、名村核心保护范围内的建筑物、构筑物，应当区分不同情况，采取相应措施，实行分类保护。历史文化街区、名镇、名村核心保护范围内的历史建筑，应当保持原有的高度、体量、外观形象及色彩等。

4. 建设管理

在历史文化名城、名镇、名村核心保护范围内，不得进行新建、扩建活动，但是，新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施除外。在历史文化名城、名镇、名村保护范围内从事建设活动，应当符合保护规划的要求，不得损害历史文化遗产的真实性和完整性，不得对其传统格局和历史风貌构成破坏性影响。建设工程选址，应当尽可能避开历史建筑；因特殊情况不能避开的，应当尽可能实施原址保护。在历史文化名城、名镇、名村核心保护范围内，拆除历史建筑以外的建筑物、构筑物或者其他设施的，应当经城

市、县人民政府城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准。

5. 修缮管理

历史建筑的所有权人应当按照保护规划的要求，负责历史建筑的维护和修缮。县级以上地方人民政府可以从保护资金中对历史建筑的维护和修缮给予补助。历史建筑有损毁危险，所有权人不具备维护和修缮能力的，当地人民政府应当采取措施进行保护。任何单位或者个人不得损坏或者擅自迁移、拆除历史建筑。对历史建筑进行外部修缮装饰、添加设施，以及改变历史建筑的结构或者使用性质的，应当经城市、县人民政府城乡规划主管部门会同同级文物主管部门批准，并依照有关法律、法规的规定办理相关手续。

6. 周边环境管理

在历史文化名城、名镇、名村保护范围内禁止进行下列活动：一是开山、采石、开矿等破坏传统格局和历史风貌的活动；二是占用保护规划确定保留的园林绿地、河湖水系、道路等；三是修建生产、储存爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的工厂、仓库等；四是在历史建筑上刻画、涂污。历史文化名城、名镇、名村建设控制地带内的新建建筑物、构筑物，应当符合保护规划确定的建设控制要求。

7. 标识管理

城市、县人民政府应当在历史文化名城、名镇、名村的核心保护范围的主要出入口设置标志牌。任何单位和个人不得擅自设置、移动、涂改或者损毁标志牌。

案例 9.3

张再发诉张谷英村民俗文化建设指挥部案

案情简介

2008 年 4 月中旬，湖南省南部张谷英村村民张再发发现自家房子的山墙由于年久失修，严重破损，于是就自己动手拆除并维修了这面山墙，避免了倒塌危险。但是，早在 2005 年 6 月张谷英村的古民居建筑群就以其严格按照封建伦理观念修建的整体建筑风格被确定为“全国重点文物保护单位”，修建时必须在文物部门的指导下依照维持原貌的原则保持整体建筑风格。张再发修墙之前便和村委会说明，可是村委会告诉张再发，因为整个村子属于国家重点保护文物，村委会无权批准维修房屋，让张再发去找设在村里的张谷英村民俗文化建设指挥部。该建设指挥部是当地政府为开发保护张谷英村而设立的综合办事机构，其主要职能之一就是监管张谷英村的修建工作。张再发认为，房屋既然是文物，不能随意变更外观进行修理，而修墙如果修成原样肯定会花较多钱，于是请求指挥部给自己修墙一些修缮补贴，但是指挥部拒绝了。指挥部认为，文物管理部门下发的国家经费主要是对环境整治、大面积公益设施的维修费用，没有对个人房屋进行维修的计划。对于指挥部不补贴任何费用却要求张再发将房屋修缮为原来的样貌的做法，张再发自然不满意，认为房屋虽然是国宝，但毕竟是自己的房屋，不能看着房屋倒塌，为了自己的人身和财产安全，自己动手维修墙体。结果，张谷英村民俗文化建设指挥部告知张再发必须推倒山墙重修，恢复原状。

（案例来源：李海峰 . 旅游政策与法规 . 北京：科学出版社，2010）

案例评析

（1）张再发私自拆除房子山墙的做法不对。《文物保护法》第六条规定：“属于集体所有和私人所有的纪念建筑物、古建筑和祖传文物及依法取得的其他文物，其所有权受法律保护。

文物的所有者必须遵守国家有关文物保护的法律、法规的规定。”对文物保护单位进行修缮，应当根据文物保护单位的级别报相应的文物行政部门批准。文物保护单位的修缮、迁移、重建，由取得文物保护工程资质证书的单位承担。因此，张再发擅自拆除山墙违反《文物保护法》的规定。

（2）民俗文化建设指挥部对房屋修缮不予资助的做法不对。《文物保护法》规定，对不可移动文物进行修缮、保养、迁移，必须遵守不改变文物原状的原则。非国有不可移动文物由所有人负责修缮、保养。非国有不可移动文物有损毁危险，所有人不具备修缮能力的，当地人民政府应当给予帮助；所有人具备修缮能力而拒不依法履行修缮义务的，县级以上人民政府可以给予抢救修缮，所需费用由所有人负担。

9.3　自然旅游资源保护与管理制度

划出一定的范围来保护珍贵的动、植物及其栖息地成为世界各国惯常做法。国际上，一般把1872年经美国政府批准建立的第一个国家公园——黄石公园看作世界最早的自然保护区。1956年，我国在广东肇庆建立了保护亚热带雨林为主的第一个自然保护区——鼎湖山自然保护区。1994年我国颁布、实施《自然保护区条例》（1998年修证，2009年修改），标志着我国对自然保护区的建设和管理走上了法制化的道路。《森林法》第二十四条规定：“国务院林业主管部门和省、自治区、直辖市人民政府，应当在不同自然地带的典型森林生态地区、珍贵动物和植物生长繁殖的林区、天然热带雨林区和具有特殊保护价值的其他天然林区，划定自然保护区，加强保护管理。自然保护区的管理办法，由国务院林业主管部门制定，报国务院批准施行。对自然保护区以外的珍贵树木和林区内具有特殊价值的植物资源，应当认真保护；未经省、自治区、直辖市林业主管部门批准，不得采伐和采集。”2006年国务院颁布、实施《风景名胜区条例》（2016年修订）。

9.3.1　相关基础概念

风景名胜区是指具有观赏、文化或者科学价值，自然景观、人文景观比较集中，环境优美，可供人们游览或者进行科学、文化活动的区域。

自然保护区是指对有代表性的自然生态系统、珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布区、有特殊意义的自然遗迹等保护对象所在的陆地、陆地水体或者海域，依法划出一定面积予以特殊保护和管理的区域。



【拓展视频】

9.3.2　自然保护区的保护与管理制度

1. 自然保护区的类型划分

由于建立的目的、要求和本身所具备的条件不同，自然保护区有多种类型。按照保护的主要对象来划分，自然保护区可以分为生态系统类型保护区、生物物种保护区和自然遗迹保护区3类；按照保护区的性质来划分，自然保护区可以分为科研保护区、国家公园（即风景名胜区）、管理区和资源管理保护区4类。根据我国《自然保护区条例》的规定，凡具有下列条件之一的，应当建立自然保护区。

（1）典型的自然地理区域、有代表性的自然生态系统区域以及已经遭受破坏但经保护能够恢复的同类自然生态系统区域。

（2）珍稀、濒危野生动植物物种的天然集中分布区域。

（3）具有特殊保护价值的海域、海岸、岛屿、湿地、内陆水域、森林、草原和荒漠。

（4）具有重大科学文化价值的地质构造、著名溶洞、化石分布区、冰川、火山、温泉等自然遗迹。

（5）经国务院或者省、自治区、直辖市人民政府批准，需要予以特殊保护的其他自然区域。

2. 自然保护区的区域划分

1）国家级自然保护区和地方级自然保护区

（1）国家级自然保护区指在国内外有典型意义、在科学上有重大国际影响或者有特殊科学研究价值的自然保护区。

（2）地方级自然保护区指国家级自然保护区以外，其他具有典型意义或者重要科学研究价值的自然保护区。

2）核心区、缓冲区和实验区

为了对自然保护区内不同级别的资源进行有针对性的实施保护和管理，自然保护区可以分为核心区、缓冲区和实验区，在不同的区域内实行不同的保护手段。

（1）自然保护区内保存完好的天然状态的生态系统及珍稀、濒危动植物的集中分布地，应当划为核心区。除经省级以上人民政府有关自然保护区行政管理部门批准外，禁止任何单位和个人进入，也不允许进入从事科学研究活动。

（2）核心区外围可以划定一定面积的缓冲区。该区域内只准进入从事科学研究观测活动。

（3）缓冲区外围划为实验区。该区域可以进入从事科学试验、教学实习、参观考察、旅游，以及驯化、繁殖珍稀、濒危野生动植物等活动。

原批准建立自然保护区的人民政府认为必要时，可以在自然保护区的外围划定一定面积的外围保护地带。

3. 自然保护区的管理机构及其职责

1）自然保护区的管理机构

我国对自然保护区实行综合管理和部门管理相结合的管理体制。

（1）国务院环境保护行政主管部门负责全国自然保护区的综合管理。国务院林业、农业、地质矿产、水利、海洋等有关行政主管部门在各自的职责范围内，主管有关的自然保护区。全国自然保护区管理的技术规范和标准，由国务院环境保护行政主管部门组织国务院有关自然保护区行政主管部门制定。国务院有关自然保护区行政主管部门可以按照职责分工，制定有关类型自然保护区管理的技术规范，报国务院环境保护行政主管部门备案。

（2）国家级自然保护区，由其所在地的省、自治区、直辖市人民政府有关自然保护区行政主管部门或者国务院有关自然保护区行政主管部门管理。地方级自然保护区，由其所在地的县级以上地方人民政府有关自然保护区行政主管部门管理。有关自然保护区行政主管部门应当在自然保护区内设立专门的管理机构，配备专业技术人员，负责自然保护区的具体管理工作。

（3）县级以上地方人民政府负责自然保护区管理的部门的设置和职责，由省、自治区、直辖市人民政府根据当地具体情况确定。县级以上人民政府环境保护行政主管部门有权对本行政区域内各类自然保护区的管理进行监督检查。县级以上人民政府有关自然保护区行政主管部门有权对其主管的自然保护区的管理进行监督检查。

2）自然保护区管理机构的职责

（1）贯彻执行国家有关自然保护的法律、法规和方针、政策。

（2）制定自然保护区的各项管理制度，统一管理自然保护区。

（3）调查自然资源并建立档案，组织环境监测，保护自然保护区内的自然环境和自然资源。

（4）组织或者协助有关部门开展自然保护区的科学研究工作。

（5）进行自然保护的宣传教育。

（6）在不影响保护自然保护区的自然环境和自然资源的前提下，组织开展参观、旅游等活动。

4. 自然保护区的保护与管理规定

凡在中华人民共和国领域和中华人民共和国管辖的其他海域内建设和管理自然保护区，必须遵守《自然保护区条例》。该条例关于自然保护区保护和管理的内容主要涉及以下 3 个方面。

（1）自然保护区发展规划的管理。国务院环境保护行政主管部门应当会同国务院有关自然保护区行政主管部门，在对全国自然环境和自然资源状况进行调查和评价的基础上，拟定国家自然保护区发展规划，经国务院计划部门综合平衡后，报国务院批准实施。自然保护区管理机构或者该自然保护区行政主管部门应当组织编制自然保护区的建设规划，按照规定的程序纳入国家的、地方的或者部门的投资计划，并组织实施。

（2）自然保护区人员活动的管理。在自然保护区内的单位、居民和经批准进入自然保护区的人员，必须遵守自然保护区的各项管理制度，接受自然保护区管理机构的管理。禁止任何人进入自然保护区的核心区。因科学研究的需要，必须进入核心区从事科学研究观测、调查活动的，应当事先向自然保护区管理机构提交申请和活动计划，并经省级以上人民政府有关自然保护区行政主管部门批准；其中，进入国家级自然保护区核心区的，必须经国务院有关自然保护区行政主管部门批准。外国人进入地方级自然保护区的，接待单位应当事先报经省、自治区、直辖市人民政府有关自然保护区行政主管部门批准；进入国家级自然保护区的，接待单位应当报经国务院有关自然保护区行政主管部门批准。进入自然保护区的外国人，应当遵守有关自然保护区的法律、法规和规定。禁止在自然保护区的缓冲区开展旅游和生产经营活动。因教学科研的目的，需要进入自然保护区的缓冲区从事非破坏性的科学研究、教学实习和标本采集活动的，应当事先向自然保护区管理机构提交申请和活动计划，经自然保护区管理机构的批准。

（3）自然保护区的环境管理。在自然保护区的核心区和缓冲区内，不得建设任何生产设施。在自然保护区的实验区内，不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施；建设其他项目，其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准。在自然保护区的实验区内已经建成的设施，其污染物排放超过国家和地方规定的排放标准的，应当限期治理；造成损害的，必须采取补救措施。在自然保护区的外围保护地带建设的项目，不得损害自然保护区内的环境质量；已造成损害的，应当限期治理。

案例 9.4

《无极》剧组破坏碧沽天池生态植被案

案情简介

云南省香格里拉县（现香格里拉市）碧沽天池地处海拔高度 4 000 多米的高山，池水清澈澄明，池畔遍布罕见的杜鹃花，周边覆盖着茂密的原始森林和草地。2004 年 5—6 月，电影《无极》剧组进入碧沽天池进行外景拍摄，搭建临时工棚及“海棠金舍”，铺设沙石路，修建栈道，剧组砍伐数十平方米的杜鹃花丛，毁坏并占用高山草甸及灌木林地 500 平方米。天池里还被打了一百多个桩，一座破败木桥将天池劈成了两半。据当地老百姓反映，剧组没有请

示当地环保部门，而这些惨遭不幸的高山杜鹃，都有着上百年的树龄。

2005 年 8 月，《南风窗》曝光《无极》剧组污染和破坏碧沽天池事件，剧组才正式委托迪庆藏族自治州委宣传部拍卖处理剩余物资和清理场地。直至 2006 年 4 月，当地政府才克服困难彻底拆除了拍摄设施，进行碧沽天池的景观恢复，但被毁坏的杜鹃花丛还需要 3～5 年才能部分或完全恢复（相对而言，恢复高山草甸较容易，当时已经撒下草籽，至于高山杜鹃林，虽然撒种重新种植，但无法恢复为原始天然古树。由于交通不便，为开道而被《无极》剧组肆意砍伐的树木至今仍然难以清理）。2006 年 5 月 9 日，建设部（现住房与城乡建设部）批评“电影《无极》剧组在云南香格里拉碧沽天池拍摄，对当地自然景观造成破坏”。国家环保总局（现国家生态环境部）也称，《无极》剧组在当地拍摄确实造成了对环境的影响和破坏，建造“海棠金舍”、铺设沙石路和砍伐数十平方米的杜鹃花丛等项目并未向环保部门申报，可能存在违法问题。

2006 年 5 月 10 日，《无极》剧组发表正式申明，表明《无极》剧组不存在破坏香格里拉环境的用意，而且完全本着宣传香格里拉的精神进行拍摄；《无极》剧组在云南香格里拉的拍摄得到了当地政府的法律文书的批准，已经与当地政府达成协议并作出拍摄后的环境恢复的相应安排，并在拍摄后留下器材和资金等用于拆除有关景地恢复当地自然景观；但由于天气等原因，当地有关部门未能及时进行拆除，而《无极》剧组方面还几次专门向云南省委报告有关事宜，并得到云南省委省政府的高度重视。

（案例来源：http: //www.cnr.cn/fortune/news/200605/t20060517_504208002.html，2018-9-29）

案例评析

（1）影视剧组在利用风景区和自然保护区作为外景地拍摄，却造成当地自然生态环境遭破坏的消息时有见诸报端，九寨沟、神农架、圆明园都曾遭此厄运。按法律规定，即使剧组解散了，还可以追诉《无极》的投资人和受益者。按照《城市古树名木保护管理办法》第三条的规定，古树是指树龄在一百年以上的树木。而被《无极》剧组砍伐的杜鹃树都有着百年的历史。按照规定，风景名胜区的古树、名木，严禁砍伐。所有古树、名木都是挂牌的，任何单位、个人在移植、搬迁时，都需要上级部门的审批，更不用说是砍伐、破坏。根据《森林法》规定，在自然保护区内的林木，不得擅自采伐和采集。如果违反相关规定，非法采伐、毁坏珍贵树木的，将依法追究刑事责任。

（2）从地方政府和景区的角度考虑，为发展经济大打“影视旅游牌”，似可理解，但应该对剧组拍摄对景区自然景观将产生何种影响或者破坏有一个科学的评估，并据此制定有效的管理办法。因影视拍摄而破坏环境的实质，是一种发展上的短视性、实利性和局部性，它企图以破坏生态来换取经济的暂时获益、以不顾后代人的需求来换取小部分人的需求，以牺牲长期发展来换取一时好处。2006 年 8 月，《无极》剧组因拍摄过程中对香格里拉生态环境造成破坏，被处以 9 万元罚款，香格里拉县分管副县长因负有领导责任被免职。迪庆藏族自治州、香格里拉县建设局作为风景名胜区主管部门，在此事件中监管不力，负有不可推卸的责任。2006 年 12 月 1 日《风景名胜区条例》（2016 年修订）正式施行。诸如《无极》之类的事件，最高可罚到 100 万元。对严重破坏风景区、构成犯罪的还要依法追究刑事责任。

9.3.3 风景名胜区的保护与管理制度

1. 风景名胜区的等级划分

景物的观赏、文化、科学价值，以及环境质量、规模大小、游览条件是划分风景名胜

区等级的依据。通常情况下，风景名胜区都是环境优美，具有一定的规模和范围，可供人们休息和进行科学、文化活动的区域。环境特别优美，规模和范围特别宏大，能为人们提供特别优越的游览条件的风景区，才能被评为国家重点风景名胜区。风景名胜区划分为以下两个等级。

（1）国家级风景名胜区。自然景观和人文景观能够反映重要自然变化过程和重大历史文化发展过程，基本处于自然状态或者保持历史原貌，具有国家代表性的，可以申请设立国家级风景名胜区。设立国家级风景名胜区，由省、自治区、直辖市人民政府提出申请，国务院建设主管部门会同国务院环境保护主管部门、林业主管部门、文物主管部门等有关部门组织论证，提出审查意见，报国务院批准公布。

（2）省级风景名胜区。具有区域代表性的，可以申请设立省级风景名胜区。设立省级风景名胜区，由县级人民政府提出申请，省、自治区人民政府建设主管部门或者直辖市人民政府风景名胜区主管部门，会同其他有关部门组织论证，提出审查意见，报省、自治区、直辖市人民政府批准公布。

2. 风景名胜区的保护规定

国家对风景名胜区实行科学规划、统一管理、严格保护、永续利用的原则。保护与开发风景名胜区旅游资源的目的就是更好地利用，充分利用风景名胜区旅游资源的特点，开展健康有益的游览活动，产生可观的经济效益和社会效益。

风景名胜区所在地县级以上地方人民政府设置的风景名胜区管理机构，负责风景名胜区的保护、利用和统一管理工作。国务院建设主管部门负责全国风景名胜区的监督管理工作。国务院其他有关部门按照国务院规定的职责分工，负责风景名胜区的有关监督管理工作。省、自治区人民政府建设主管部门和直辖市人民政府风景名胜区主管部门，负责本行政区域内风景名胜区的监督管理工作。省、自治区、直辖市人民政府其他有关部门按照规定的职责分工，负责风景名胜区的有关监督管理工作。风景名胜区管理机构应当对风景名胜区内的重要景观进行调查、鉴定，并制定相应的保护措施。任何单位和个人都有保护风景名胜资源的义务，并有权制止、检举破坏风景名胜资源的行为。

（1）风景名胜区内的单位和个人应当遵守经批准的风景名胜区规划，服从规划管理。经批准的风景名胜区规划不得擅自修改。确需对风景名胜区总体规划中的风景名胜区范围、性质、保护目标、生态资源保护措施、重大建设项目布局、开发利用强度及风景名胜区的功能结构、空间布局、游客容量进行修改的，应当报原审批机关批准；对其他内容进行修改的，应当报原审批机关备案。风景名胜区详细规划确需修改的，应当报原审批机关批准。风景名胜区规划未经批准的，不得在风景名胜区内进行各类建设活动。

（2）在风景名胜区内禁止进行下列活动：开山、采石、开矿、开荒、修坟立碑等破坏景观、植被和地形地貌的活动；修建储存爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的设施；在景物或者设施上刻画、涂污；乱扔垃圾。

（3）禁止违反风景名胜区规划，在风景名胜区内设立各类开发区和在核心景区内建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院及与风景名胜资源保护无关的其他建筑物；已经建设的，应当按照风景名胜区规划，逐步迁出。

（4）在风景名胜区内从事上述禁止范围以外的建设活动，应当经风景名胜区管理机构审核后，依照有关法律、法规的规定办理审批手续。在国家级风景名胜区内修建缆车、索道等重大建设工程，项目的选址方案应当报国务院建设主管部门核准。

（5）风景名胜区内的景观和自然环境，应当根据可持续发展的原则，严格保护，不得破坏或者随意改变。风景名胜区管理机构应当建立健全风景名胜资源保护的各项管理制度。

风景名胜区内的居民和游览者应当保护风景名胜区的景物、水体、林草植被、野生动物和各项设施。

（6）在风景名胜区内进行下列活动，应当经风景名胜区管理机构审核后，依照有关法律、法规的规定报有关主管部门批准：设置、张贴商业广告；举办大型游乐等活动；改变水资源、水环境自然状态的活动；其他影响生态和景观的活动。

3. 风景名胜区的管理规定

（1）风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区的特点，保护民族民间传统文化，开展健康有益的游览观光和文化娱乐活动，普及历史文化和科学知识。

（2）风景名胜区管理机构应当根据风景名胜区规划，合理利用风景名胜资源，改善交通、服务设施和游览条件。风景名胜区管理机构应当在风景名胜区内设置风景名胜区标志和路标、安全警示等标牌。

（3）风景名胜区内宗教活动场所的管理，依照国家有关宗教活动场所管理的规定执行。风景名胜区内涉及自然资源保护、利用、管理和文物保护及自然保护区管理的，还应当执行国家有关法律、法规的规定。

（4）国务院建设主管部门应当对国家级风景名胜区的规划实施情况、资源保护状况进行监督检查和评估。对发现的问题，应当及时纠正、处理。

（5）风景名胜区管理机构应当建立健全安全保障制度，加强安全管理，保障游览安全，并督促风景名胜区内的经营单位接受有关部门依据法律、法规进行的监督检查。禁止超过允许容量接纳游客和在没有安全保障的区域开展游览活动。

（6）进入风景名胜区的门票，由风景名胜区管理机构负责出售。门票价格依照有关价格的法律、法规的规定执行。风景名胜区内的交通、服务等项目，应当由风景名胜区管理机构依照有关法律、法规和风景名胜区规划，采用招标等公平竞争的方式确定经营者。风景名胜区管理机构应当与经营者签订合同，依法确定各自的权利、义务。经营者应当缴纳风景名胜资源有偿使用费。

（7）风景名胜区的门票收入和风景名胜资源有偿使用费，实行收支两条线管理。风景名胜区的门票收入和风景名胜资源有偿使用费应当专门用于风景名胜资源的保护和管理，以及风景名胜区内财产的所有权人、使用权人损失的补偿。具体管理办法，由国务院财政部门、价格主管部门会同国务院建设主管部门等有关部门制定。

（8）风景名胜区管理机构不得从事以营利为目的的经营活动，不得将规划、管理和监督等行政管理职能委托给企业或者个人行使。风景名胜区管理机构的工作人员，不得在风景名胜区内的企业兼职。

（9）国家建立风景名胜区管理信息系统，对风景名胜区规划实施和资源保护情况进行动态监测。国家级风景名胜区所在地的风景名胜区管理机构应当每年向国务院建设主管部门报送风景名胜区规划实施和土地、森林等自然资源保护的情况；国务院建设主管部门应当将土地、森林等自然资源保护的情况，及时抄送国务院有关部门。

4. 违反风景名胜区保护与管理规定的法律责任

（1）有下列行为之一的，由风景名胜区管理机构责令停止违法行为、恢复原状或者限期拆除，没收违法所得，并处 50 万元以上 100 万元以下的罚款。

① 在风景名胜区内进行开山、采石、开矿等破坏景观、植被、地形地貌的活动的。

② 在风景名胜区内修建储存爆炸性、易燃性、放射性、毒害性、腐蚀性物品的设施。

③ 在核心景区内建设宾馆、招待所、培训中心、疗养院，以及与风景名胜资源保护无关的其他建筑物的。县级以上地方人民政府及其有关主管部门批准实施《风景名胜区条例》

第一款规定的行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予降级或者撤职的处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（2）在风景名胜区内从事禁止范围以外的建设活动，未经风景名胜区管理机构审核的，由风景名胜区管理机构责令停止建设、限期拆除，对个人处 2 万元以上 5 万元以下的罚款，对单位处 20 万元以上 50 万元以下的罚款。

（3）在国家级风景名胜区内修建缆车、索道等重大建设工程，项目的选址方案未经省、自治区人民政府建设主管部门和直辖市人民政府风景名胜区主管部门核准，县级以上地方人民政府有关部门核发选址意见书的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（4）个人在风景名胜区内进行开荒、修坟立碑等破坏景观、植被、地形地貌的活动的，由风景名胜区管理机构责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处 1 000 元以上 1 万元以下的罚款。

（5）在景物、设施上刻划、涂污或者在风景名胜区内乱扔垃圾的，由风景名胜区管理机构责令恢复原状或者采取其他补救措施，处 50 元的罚款；刻划、涂污或者以其他方式故意损坏国家保护的文物、名胜古迹的，按照治安管理处罚法的有关规定予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（6）未经风景名胜区管理机构审核，在风景名胜区内进行下列活动的，由风景名胜区管理机构责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，没收违法所得，并处 5 万元以上 10 万元以下的罚款；情节严重的，并处 10 万元以上 20 万元以下的罚款。

① 设置、张贴商业广告的。

② 举办大型游乐等活动的。

③ 改变水资源、水环境自然状态的活动的。

④ 其他影响生态和景观的活动。

（7）施工单位在施工过程中，对周围景物、水体、林草植被、野生动物资源和地形地貌造成破坏的，由风景名胜区管理机构责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施，并处 2 万元以上 10 万元以下的罚款；逾期未恢复原状或者采取有效措施的，由风景名胜区管理机构责令停止施工。

（8）国务院建设主管部门、县级以上地方人民政府及其有关主管部门有下列行为之一的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

① 违反风景名胜区规划在风景名胜区内设立各类开发区的。

② 风景名胜区自设立之日起未在 2 年内编制完成风景名胜区总体规划的。

③ 选择不具有相应资质等级的单位编制风景名胜区规划的。

④ 风景名胜区规划批准前批准在风景名胜区内进行建设活动的。

⑤ 擅自修改风景名胜区规划的。

⑥ 不依法履行监督管理职责的其他行为。

（9）风景名胜区管理机构有下列行为之一的，由设立该风景名胜区管理机构的县级以上地方人民政府责令改正；情节严重的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予降级或者撤职的处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

① 超过允许容量接纳游客或者在没有安全保障的区域开展游览活动的。

② 未设置风景名胜区标志和路标、安全警示等标牌的。

③ 从事以营利为目的的经营活动的。

④ 将规划、管理和监督等行政管理职能委托给企业或者个人行使的。

⑤ 允许风景名胜区管理机构的工作人员在风景名胜区内的企业兼职的。

⑥ 审核同意在风景名胜区内进行不符合风景名胜区规划的建设活动的。

⑦ 发现违法行为不予查处的。

（10）责令限期拆除在风景名胜区内违法建设的建筑物、构筑物或者其他设施的，有关单位或者个人必须立即停止建设活动，自行拆除；对继续进行建设的，作出责令限期拆除决定的机关有权制止。有关单位或者个人对责令限期拆除决定不服的，可以在接到责令限期拆除决定之日起 15 日内，向人民法院起诉；期满不起诉又不自行拆除的，由作出责令限期拆除决定的机关依法申请人民法院强制执行，费用由违法者承担。

案例 9.5

肇庆“奥威斯酒店项目”侵占景区土地违反规划案

案情简介

2004 年，肇庆市通过招商引资引进首家五星级酒店——奥威斯酒店项目。肇庆市政府极其重视，把它当作重点项目来抓，为开发商提供了一切尽可能的优惠条件。奥威斯酒店看中了有山有水的七星岩景区，将酒店选址在星湖景区的仙女湖旁边。由于酒店毗邻星湖，开发商与当地政府商定，将隔在酒店与星湖之间的景区围墙拆掉，将原属景区范围的一段长 500 米，面积 10 000 多平方米的环湖专用游道划给酒店使用，然后从酒店后面划出同等面积归景区使用。另外，酒店开发商还要求将位于仙女湖皎杯石对面的码头划为酒店专用码头，开设游艇旅游项目，当地规划部门和国土等部门迅速地给开发商颁发了土地使用证和建设许可证。但是，这个规划引发了星湖景区管理局多数老干部的反对：“这些土地属景区的核心保护区范围，按国务院《风景名胜区管理暂行条例》（现已废止），对国家重点名胜区土地的征用必须经过省建设厅和国家建设部等相关部门的审批，市政府怎么自己就做主给‘卖’出去了？”2005 年 8 月，当地政府派出一名分管规划建设的副市长及相关部门的领导，召集老干部们开了一场解释会。会上，中国风景园林学会资深会员陈老先生表示：“你们要是再敢砍掉景区里的一棵树，你们就先砍我的头！”会议不欢而散。老同志将酒店违规占用景区的资料和自发拍下的照片发往建设部和广东省建设厅。

（案例来源：http: //info.hotel.hc360/2006/02/21103657259.html，2018-9-29）

案例评析

（1）省建设厅对奥威斯酒店项目进行调查后通报，该项目违反了《风景名胜区管理暂行条例》《风景名胜区建设管理规定》和《广东省风景名胜区条例》等规定，已责成肇庆市立即进行整改。酒店的建设应退缩在环湖游道外围，把环湖游道归还给风景名胜区，并恢复原有的使用功能和修复已被破坏的设施。拟建的码头不能作为酒店专用码头，应当由星湖风景名胜区管理局根据发展规划统筹建设和管理。对酒店的建筑设计方案、建筑密度和高度按城市总体规划指标要求重新作出调整。

（2）国家建设部办公厅向省建设厅发来文件，提出 3 点意见：重点风景区招商引资不能以牺牲景区资源为代价，切实处理好景区保护与开发的关系；要求省建设厅就肇庆奥威斯酒店的选址、设计等审批权限进行核对和梳理，提出明确意见，并督促肇庆市有关部门及项目建设单位将项目报送有关权限部门，依法履行程序；最后要求省建设厅及时将处理结果报送建设部，同时将其通报全省。

9.4 世界遗产的分类与保护

1972 年 10 月 17 日—11 月 21 日在巴黎举行的第十七届“保护世界文化和自然遗产公约”会议注意到文化遗产和自然遗产受到越来越多的破坏和威胁，国家一级保护工作往往不是很完善，考虑到部分文化或自然遗产具有突出的重要性，需要作为全人类世界遗产的一部分加以保护，整个国际社会有责任通过提供集体性援助来参与保护具有突出的、普遍价值的文化和自然遗产，这种援助尽管不能代替有关国家采取的行动，但将成为它的有效补充。世界遗产概念的提出是人类文明发展到一定阶段的标志，它代表了对自然的尊重，对人类创造的总结和礼赞。中国于 1985 年加入《保护世界文化和自然遗产公约》，1999 年成为世界遗产委员会成员。1976 年，世界遗产委员会成立，同时建立《世界遗产名录》，将认为具有世界意义和突出价值而需要全人类共同承担保护责任的遗产编入其中。列入目录的世界遗产由国际社会提供援助并安排保护、恢复等工作。截至 2018 年 7 月，中国已有 53 处文化遗产和自然景观列入《世界遗产名录》，其中，文化遗产 36 项（含文化景观 5 项），自然遗产 13 项，文化和自然双重遗产 4 项。

9.4.1 相关基础概念

世界遗产是指前代所遗留的，对人类生存和发展具有特殊价值而为国际社会特别加以保护的自然和文化遗产。

自然遗产是指具有突出价值的自然生物学和地质学形态，濒危动植物物种栖息地，以及具有科学、美学和保护价值的地区。

物质文化遗产是具有历史、艺术和科学价值的文物，包括古遗址、古墓葬、古建筑、石窟寺、石刻、壁画、近代现代重要史迹及代表性建筑等不可移动文物，历史上各时代的重要实物、艺术品、文献、手稿、图书资料等可移动文物；以及在建筑式样、分布均匀或与环境景色结合方面具有突出普遍价值的历史文化名城（街区、村镇）。

非物质文化遗产是指被各群体、团体或有时为个人视为其文化遗产的各种实践、表演、表现形式、知识和技能及有关的工具、实物、工艺品和文化场所，又称无形文化遗产。非物质文化遗产包括口头传说和表述；作为非物质文化遗产媒介的语言，表演艺术，社会风俗，礼仪，节庆；有关自然界和宇宙的知识及实践；传统的手工艺技能。

9.4.2 世界遗产的分类

世界遗产包括自然遗产、文化遗产、文化和自然双重遗产 3 类。

1. 自然遗产

自然遗产是指具有突出价值的自然生物学和地质学形态，濒危动植物物种栖息地，以及具有科学、美学和保护价值的地区，具体包括以下 3 类。

（1）从审美或科学角度看，具有突出的普遍价值的由物质和生物结构或这类结构群组成的自然面貌。

（2）从科学或保护角度看，具有突出的普遍价值的地质和自然地理结构，以及明确划为受威胁的动物和植物栖息地。

（3）从科学、保护或自然美角度看，具有突出的普遍价值的天然名胜或明确划分的自然区域。

凡提名列入《世界遗产名录》的自然遗产项目，必须符合下列一项或几项标准方可获

得批准：代表地球演化历史中重要阶段的突出例证；代表进行中的重要地质过程、生物演化过程及人类与自然环境相互关系的突出例证；独特、稀有或绝妙的自然现象、地貌或具有罕见自然美地域；尚存的珍稀或濒危动植物栖息地。

2. 文化遗产

文化遗产是指具有历史学、美学、考古学、科学、民族学或人类学价值的纪念地、建筑群和遗址，含文化景观（文化遗产中的一个特殊类型），具体包括以下 3 类。

（1）文物。从历史、艺术和科学角度看，具有突出的普遍价值的建筑物、碑雕和碑画、具有考古性质成分或结构、铭文、窟洞及联合体。

（2）建筑群。从历史、艺术或科学角度看，在建筑式样、分布均匀或与环境景色结合方面具有突出的普遍价值的单立或连接的建筑群。

（3）遗址。从历史、审美、人种学或人类学角度看，具有突出的普遍价值的人类工程或自然与人类联合工程及考古地址等地方。

文化景观是人类活动造成的景观，反映了文化体系的特征和一个地区的地理特征。文化景观的形成是一个长期过程，每一历史时期人类都按照其文化标准对自然环境施加影响，并把它们改变为文化景观。文化景观的内容除一些具体事物外，还有一种可以感觉到而难以表达出来的“气氛”，往往与宗教教义、社会观念和政治制度等因素有关，是一种抽象的观感。

3. 文化和自然双重遗产

文化和自然双重遗产是指含有文化与自然两方面因素的世界遗产。

9.4.3 世界遗产的保护

对于世界遗产的保护，《保护世界文化和自然遗产公约》规定：保护世界遗产主要是有关国家的责任，在尊重遗产所在国的主权，不使所在国规定的财产权受到损失的前提下，承认它是世界遗产的一部分，整个国际社会有责任合作予以保护；缔约国承认并保证本国各类世界遗产的确定、保护、保存、展出和遗传后代，主要是有关国家的责任；该国将为此目的竭尽全力，最大限度地利用本国资源，必要时利用所能获得的国际援助和合作，特别是财政、艺术、科学及技术方面的援助和合作。



人文旅游资源主要类别有（　　）。

A. 地址遗迹　B. 建筑与设施　C. 旅游商品　D. 人文活动



德国游客诉北京文杰文化中心出售假画案

案情简介

德国游客马瑞向法院起诉称，2001 年 5 月左右至 2002 年 3 月间自己先后 3 次从位于北京徐悲鸿纪念馆的文杰文化中心购买画作 9 幅，并携带出境，后经相关专家鉴定均为仿制品。马瑞认为，文杰文化中心的法定代表人高峰有意提供虚假、错误的信息，作出了使人误解的虚假宣传，欺诈游客，请求撤销与文杰文化中心之间签订的买卖合同，要求文杰文化中心向其双倍返还购画款人民币 18 万元，赔偿因索赔而支付的交通费、住宿费等共计人民币 14 394 元，文杰文化中心承担本案诉讼费用。被告文杰文化中心辩称，原告购买画作时已明知所购买的不是文物（真迹），而是文物的仿制品、赝品，因为作品真迹均属国家禁止出境的

文物，非经国家批准不得买卖，更不得卖给外国人；况且从销售价格上合同标的与真迹相差甚远，原告应当十分清楚。买卖合同是双方的自愿行为，并不存在误解，更不存在欺诈，请求法院驳回原告的诉讼请求，并反诉要求原告返还取走未还的拿去进行价值鉴定的 3 幅画。

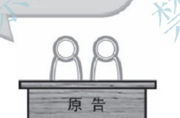
本案中诉讼角色

原告：马瑞

被告：北京文杰文化中心

庭审图示







原告诉称 1：合同效力有瑕疵。

合同主体资格必须合法，意思表示必须真实，合同内容不得违反法律强制性规定，不得违反社会公共利益，否则合同效力有瑕疵。原告要求购买的是真画，而被告提供的是仿制品，原告意思表示不真实，合同效力有瑕疵。

原告诉称 2：被告有意提供虚假、错误的信息，作出使人误解的虚假宣传，导致原告作出购买画作的不真实意思表示。该合同属于可变更、撤销合同。

原告诉称 3：原告作为误解方和被欺诈方，有权请求撤销合同效力，并将财产关系恢复到合同签订之前。被告应当返还货款 9 万元。

原告诉称 4：被告故意以假充真、欺诈游客，应当“损一赔一”，赔偿原告损失 9 万元。

原告诉称 5：由于被告过错导致合同撤销，被告应当赔偿原告因索赔而支付的交通费、住宿费等共计人民币 14 394 元。

原告诉称 6：被告应当承担本案诉讼费用。

被告辩称 1：合同完全有效。合同完全符合有效要件，即主体资格合法，意思表示真实，而且合同内容不违法。

被告辩称 2：原告明知仿制品、赝品而购买。

原告购买画作时已经明知所购买的不是文物（真迹），而是文物的仿制品、赝品，因为作品真迹均属国家禁止出境的文物，非经国家批准不得买卖，更不得卖给外国人；况且从销售价格上该合同标的与真迹相差甚远，原告应当十分清楚。

被告辩称 3：原告自愿购买。买卖合同是双方的自愿行为，并不存在误解，更不存在欺诈。

被告辩称 4：原告无权撤销合同效力，无权请求退还画款，无权请求赔偿。法院应当驳回原告的诉讼请求。

被告辩称 5：原告应当承担诉讼费用。

被告诉称（反诉）：原告应当返还取走未还的 3 幅画。

法院审理查明

2001 年 12 月原告马瑞在北京徐悲鸿纪念馆的文杰文化中心以 13 000 元的价格购买了两幅画。文杰文化中心的法定代表人高峰在给马瑞开具的收条上注明：清、乾隆，并加盖了悲鸿纪念馆艺术画廊章。2002 年 3 月，马瑞在徐悲鸿纪念馆以 10 万元买走了共 5 幅画。高峰在给马瑞开具的收条上注明：10 000 元袁江山水、10 000 元陈少梅山水人物、60 000 元徐悲鸿花鸟、10 000 元马晋马、10 000 元刘奎龄马，并注明了画家的生卒年代等，加盖了悲鸿纪念馆艺术画廊章。后马瑞回国，得知自己买的画中有假画。2002 年 12 月，马瑞带着其中鉴定为假画的四幅画（10 000 元袁江山水、10 000 元陈少梅山水人物、60 000 元徐悲鸿花鸟、10 000 元刘奎龄马）再次来到徐悲鸿纪念馆，要求退款。高峰不予退款，但答应换几幅其他的画，双方签订协议：马瑞取走陆俨少山水两幅、齐白石虾蟹一幅，将已付款的 4 幅画一起带走，如果鉴定结果表明上述 3 幅画与已付款的 4 幅画价值等同，则退回所换的 4 幅画，否则，3 幅作品退回。马瑞将这 3 幅画拿到北京文博研究鉴定咨询中心，经鉴定这 3 幅画仍是假画。随后，马瑞与高峰协商退款，未果，诉至法院，请求撤销与文杰文化中心的买卖合同，判令文杰文化中心双倍返还购画款共计人民币 18 万元，支付因索赔而发生的费用。法院还查明，马瑞因该案而支付的交通费、住宿费、鉴定费等共计人民币 12 612 元；马瑞拿走文杰文化中心 3 幅画去做鉴定。

法院裁判理由

（1）原、被告之间的买卖合同成立，具有法律效力。

根据规定，肖像、影像、画像、风俗画、战功图、纪事图、行乐图等中国画及书法（1949 年以前的）禁止出境。《文物保护法》第五十二条第三款规定如下。“国家禁止出境的文物，不得转让、出租、质押给外国人。”《合同法》第五十四条规定如下。“下列合同，当事人一方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销：①因重大误解订立的；②在订立合同时显失公平的。一方以欺诈、胁迫的手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立的合同，受损害方有权请求人民法院或者仲裁机构变更或者撤销。当事人请求变更的，人民法院或者仲裁机构不得撤销。”《合同法》第五十六条规定：“无效的合同或者被撤销的合同自始没有法律约束力……”

（2）原告马瑞作为消费者，有知悉其购买商品真实情况的权利。依照《消费者权益保护法》第八条第一款的规定，原告马瑞作为消费者，有知悉其购买商品真实情况的权利。被告文杰中心在为其开具的收款凭证上未注明其出售的商品为仿制品，未履行经营者的法定义务，属于故意隐瞒真实情况，消极的不作为的欺诈行为。

（3）文杰文化中心没有证据证明马瑞应当知道所买画作是仿制品。文杰文化中心认为，

如果是真迹是不能带出境的，马瑞应当知道所买画作是仿制品，而且马瑞应当知道这个价格是不可能买到真迹的，此辩称无相关证据佐证，法院不予采信。

（4）文杰文化中心对马瑞应当“损一赔一”。《消费者权益保护法》（1993 年版）第四十九条规定：“经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的一倍。”

法院判决

（1）撤销马瑞与北京文杰文化中心的买卖合同。

（2）北京文杰文化中心于本判决生效后 10 日内退还马瑞购画款人民币 9 万元。

（3）北京文杰文化中心于本判决生效后 10 日内赔偿马瑞人民币 9 万元。

（4）北京文杰文化中心于本判决生效后 10 日内赔偿马瑞因索赔而发生的交通费、住宿费、公证费、鉴定费共计人民币 12 612 元。

（5）马瑞于本判决生效后 10 日内退还从北京文杰文化中心取走的 3 幅画：陆俨少山水两幅、齐白石虾蟹一幅。

（6）北京文杰文化中心承担本案诉讼费用。

（案例来源：http: //news.sina.com.cn/c/2003-08-26/0725632949s.shtml，2018-9-29）

本 章 小 结

通过本章的学习，掌握我国《文物保护法》《风景名胜区条例》《自然保护区条例》《历史文化名城名镇名村保护条例》等关于旅游资源保护与管理的知识内容，尝试利用相关规定来辨析旅游资源开发与利用过程中遇到的各种纠纷及责任承担问题，厘清纠纷类型及责任方式，做到既发挥旅游资源的经济效益和观赏价值，又恰当地保护旅游资源，实现旅游业可持续发展。



关键术语

旅游资源　自然保护区　风景名胜区　世界遗产名录

习　　题

1. 名词解释

（1）旅游资源　（2）自然保护区　（3）风景名胜区　（4）文物

（5）历史文化名城　（6）世界遗产

2. 单项选择题

（1）我国风景名胜区的等级划分为________。

A. 国家级风景名胜区和省级风景名胜区

B. 国家级重点风景名胜区和省级风景名胜区

C. 国家级风景名胜区、省级风景名胜区和市县级风景名胜区

D. 国家级风景名胜区和地方级风景名胜区

（2）自然保护区内可进行科学实验、教学实习、参观考察、旅游等活动的区域是________。

A. 核心区　B. 缓冲区　C. 实验区　D. 游览区

（3）属于集体所有的________，其所有权受国家保护。

A. 纪念建筑物、古墓葬和传世祖传文物

B. 纪念建筑物、古建筑和祖传文物

C. 纪念建筑物、古文化遗址和祖传文物

D. 纪念建筑物、古窟寺和传世祖传文物

（4）文物保护管理工作应遵循________方针。

A. 保护、利用、开发并举

B. 保护为主，抢救第一，合理利用，加强管理

C. 不得破坏文物保护单位的环境风貌

D. 保护第一，抢救为主，修旧如旧

（5）《文物保护法》规定，文物出口或个人携带文物出境，都必须向________申报。

A. 边防检查站　　B. 国家旅游局　　C. 海关　　D. 国家文物局

3. 实训题

某年山西某制药厂修建 1、2 号宿舍楼，但未经过批准，不符合规划，使用挖掘机强行破坏位于临汾市西北的古城墙（文物保护单位）。据临汾市文物局的勘测：1 号宿舍楼的楼基西侧已进入保护范围之内，2 号宿舍楼的楼基北侧距城墙仅 2.7 米，也处于建设控制地带之内，西边北侧挖掉城墙本体，损坏城墙 20 余米，1、2 号宿舍楼修建导致城墙遭破坏足有百余平方米，挖毁体积达千余立方米。

问题

制药厂应当承担什么责任?

10

旅游税收管理法律制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 税收的概念	掌握	税收
2. 税法的构成要素	掌握	纳税主体、课税客体、税率、纳税环节、纳税期限、纳税地点、税收优惠、法律责任
3. 我国现行税法体系	了解	税法体系概念、税收实体法、税收征管程序法
4. 我国税法主要法律制度	掌握	税收征收管理法律制度、税务代理法律制度、税法责任法律制度
5. 旅游税收制度	掌握	旅游税收的作用
6. 旅游业经营中的税收规定	掌握	增值税、消费税、关税、所得税

技能要点	能力要求	应用方向
1. 我国税法主要法律制度	掌握	确定税务的办理及法律责任的承担
2. 我国旅游业缴纳的主要税种	掌握	确定税负的负担
3. 我国旅游业缴纳的主要税种应纳税额的计算	掌握	确定税款的缴纳



案情简介

某旅游有限责任公司 2012 年 5 月实际应纳增值税 50 万元，由于资金周转困难，该公司决定向主管地税机关申报缴纳 30 万元税款。2012 年 10 月，税务部门在检查中发现了此问题。

问题

（1）该旅游有限责任公司的行为属于何种性质的税收违法行为？请简要说明理由。

（2）根据有关法律对该旅游有限责任公司及相关当事人应如何处理？

案例评析

（1）该旅游有限责任公司的行为属于偷税行为。因为该旅游有限责任公司采取虚假的纳税申报手续，少缴税款 20 万元。《中华人民共和国税收征收管理法》（以下简称《税收征收管理法》）第六十三条规定："纳税人伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，或者在账簿上多列支出或者不列、少列收入，或者经税务机关通知申报而拒不申报或者进行虚假的纳税申报，不缴或者少缴应纳税款的，是偷税。对纳税人偷税的，由税务机关追缴其不缴或者少缴的税款、滞纳金，并处不缴或者少缴的税款百分之五十以上五倍以下的罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。"

（2）根据《税收征收管理法》第六十三条的规定，对该旅游有限责任公司的行为，税务机关应追缴税款、滞纳金。由于该旅游有限责任公司偷税数额达 20 万元，并且占应纳税款的 40%，已构成犯罪。税务机关应将该案移送司法机关依法追究其刑事责任。

10.1　税收制度概述

税收不是从来就有的，而是人类社会发展到一定历史条件下的产物。税收体现了国家机关的征税权力，伴随着国家的产生而产生，旨在维护庞大的国家机器的正常运转，发挥职能。税收是指国家为了满足一般的社会共同需要，凭借政治权力，按照国家法律规定的标准，强制地、无偿地取得财政收入的一种分配关系。任何国家的税收法律制度都有其固定的结构，国家每开征一种税，都要制定相应的基本法规，以便依法征税。一般地说，税法的构成要素包括纳税主体、课税客体、税率、纳税环节、纳税期限、纳税地点、税收优惠、法律责任等内容，但并不是每部税法都要具备这些内容。纳税主体、课税客体和税率是税法中最基本的要素，每部税法都必须具备这 3 项内容，否则，就不称其为税法。税法是实体内容与征管程序相统一的法，即税法体系包括税收实体法和税收征管程序法。

10.1.1　相关基础概念

税法是国家制定、认可和解释的，并由国家强制力保证实施的调整税收关系的法律规范的总称。

税收是以实现国家财政职能为目的，基于政治权力和法律规定，由政府专门机构向居民和非居民就其财产或特定行为实施的强制、非罚与不直接偿还的金钱课征，是一种财政收入的形式。

纳税主体又称纳税人，是指税法规定的直接负有纳税义务的单位和个人，是纳税义务

的主要承担者。纳税主体包括自然人、法人和其他社会组织，某个自然人、法人或其他社会组织可能需要缴纳几种税，就成为几种税的纳税主体。

课税客体又称征税对象，即纳税主体所指向的对象，是指税法明确规定的产生纳税义务的标的或依据。课税客体包括标的物和行为。前者如商品、劳务、财产、资源等，后者如证券交易、车辆购置等。

税率是指税法规定的每一纳税主体的应纳税额与课税客体数额之间的比例，是法定的计算税额的尺度。税率的高低直接关系到国家财政收入的多少和纳税主体的负担水平。目前，各国税法规定的法定税率的基本形式主要有比例税率、累进税率和定额税率 3 种形式。

纳税环节是指商品生产和流转过程中应当缴纳税款的环节。例如，关税中的进口关税是在进口报关环节征收。

纳税期限是指纳税单位和个人缴纳税款的期限。例如，所得税的纳税期限为 1 年。税法明确规定每种税的纳税期限是为了保证税收的稳定性和及时性。纳税主体按纳税期限缴纳税款，是税法规定的纳税人必须履行的义务。纳税人如不按期缴纳税款，将受到加收滞纳金等处罚。

纳税地点是指纳税主体申报、缴纳税款的场所。不同税种的纳税地点不完全相同，就我国现行税法规定来看，纳税地点大致可分为以下几种情形：①固定业户向其机构所在地主管税务机关申报纳税；②固定业户到外县（市）经营的，应根据具体情况向固定业户所在地申报纳税，或向经营地主管税务机关申报纳税；③非固定业户或临时经营户者，向经营地主管税务机关申报纳税；④进口货物向报关地海关纳税。

税收优惠是指国家为了体现鼓励和扶持政策，在税收方面采取的鼓励和照顾措施。税收优惠在形式上包括减税、免税、退税、投资抵免、快速折旧、亏损结转抵补和延期纳税等。

法律责任是指税法规定的纳税主体和征税人员违反税法规定应当承担的法律后果及制裁措施。如我国《税收征收管理法》第五章关于法律责任的规定就是对纳税主体和征税工作人员违反税法的行为规定的处罚措施。

10.1.2 我国现行税法体系

税法体系是指一国现行全部税收法律规范组成的有机联系的整体。税法是实体内容和征管程序相统一的法，即税法体系包括税收实体法和税收征管程序法。

1. 税收实体法

我国税收实体法，也称实体税法，是指主要规定国家征税和纳税主体纳税的实体权利和义务的法律规范的总称，内容包括流转税法、所得税法、财产税法、行为税法与特定目的税法、资源税法和其他实体税法。

2. 税收征管程序法

税收征管程序法，即税收征管法，是指以保证税法主体的权利和义务得以实施或者职权和职责得以履行的有关程序为主的法律，主要规定征税机关的税收征管程序和纳税主体的纳税程序等内容。税收征管程序法调整税收征管关系。我国现行主要的税收征管程序法是《税收征收管理法》，与之配套的行政法规是《中华人民共和国税收征收管理法实施细则》。《税收征收管理法》的主要内容包括税务登记、纳税鉴定、纳税申报、税款征收、账务和票证管理、税务检查、法律责任等。此外，我国还针对某些税种单独制定了程序性的法规。

10.1.3 我国税法主要法律制度

我国税法中规定的法律制度主要有税收征收管理法律制度、税务代理法律制度和税法责任法律制度。

1. 税收征收管理法律制度

税收征收管理法律制度是指国家税务机关进行税收征收管理和纳税主体纳税程序方面的法律法规的总称，其内容包括税务登记、纳税鉴定、纳税申报、税款征收、财务和票证管理、税务检查及法律责任等。《税收征收管理法》对以上内容作出了明确规定。

2. 税务代理法律制度

税务代理法律制度是指实行会计师事务所、律师事务所、税务咨询机构等社会中介机构代理纳税人办税的制度，是现代市场经济社会中税收征管体系的重要环节。

根据《税收征收管理法》的规定，国家税务总局制定了《税务代理试行办法》，标志着我国税务代理制度的正式产生。税务代理制度适应了市场经济的需要，为保护纳税人的合法权益提供了保障。

3. 税法责任法律制度

税法责任法律制度是指纳税主体因其违法行为所应当承担的法律后果。法律责任可以分为纳税主体的法律责任和征税主体的法律责任，具体包括纳税主体违反税法行为的法律责任、扣缴义务人违反税法行为的法律责任、税务人员违反税法行为的法律责任和税务代理人违反税法行为的法律责任等。

案例 10.1

向阳旅游公司因为税款补缴提起行政诉讼案

案情简介

某税务机关在其辖区内企业——向阳旅游公司缴纳某年 5 月税款后，发现其少缴税款 36 270 元，即通知该企业补缴。该企业接到补缴税款通知书后，又一次进行核算，认为税务机关审核有误，公司未少缴税款，于是拒绝补缴，并向上级税务机关申请复议，要求纠正错误。上级税务机关未受理该公司的复议申请。公司认为，上级税务机关有错不纠，侵犯了它的合法权益，便将其作为被告向人民法院提起行政诉讼。

（案例来源：孙子文 . 旅游法规教程 .2 版 . 大连：东北财经大学出版社，2002）

案例评析

本案的关键在于应搞清楚纳税主体与征税机关发生争议后，应以什么法定程序进行处理。根据我国税法规定，纳税主体与税务机关在纳税问题上发生争议时，必须先依法纳税，然后在接到税务机关填发的缴款凭证之日起 60 日内向上一级税务机关申请复议，如对复议决定不服，还可以依法向人民法院提起诉讼。本案中向阳旅游公司违反法律规定拒绝先补缴税款，在未取得缴款凭证的情况下，复议机关自然依法不受理其复议申请。故向阳旅游公司指控复议机关侵犯其合法权益不能胜诉。



重要法条提示

《税收征收管理法》第十五条第一款规定："企业，企业在外地设立的分支机构和从事生产、经营的场所，个体工商户和从事生产、经营的事业单位（以下统称从事生产、经营的纳税人）自领取营业执照之日起三十日内，持有关证件，向税务机关申报办理税务登记。税务机关应当于收到申报的当日办理登记并发给税务登记证件。"

《税收征收管理法》第二十四条规定："从事生产、经营的纳税人、扣缴义务人必须按照国务院财政、税务主管部门规定的保管期限保管账簿、记账凭证、完税凭证及其他有关资料。账簿、记账凭证、完税凭证及其他有关资料不得伪造、变造或者擅自损毁。"

10.2 旅游税收制度概述

税收是国家机器的财政来源，是国家以其政治权力强制实施的。税收制度是一项涉及贸易、金融、投资、旅游等多种经济活动甚至非经济活动的范围广泛的制度。税收既是国家获取财政收入的最重要的方式，又是调节经济运行、实现经济政策的最有效的机制。国家依据税收方面的法律或法规，对旅游领域中的收入进行强制性再分配，以此来保证国家在旅游业中所需的财政来源，也以此调节旅游业的发展方向、发展规模、发展速度及旅游事业各方参加者的经济利益。旅游免税业是国际旅游业的重要支柱。它主要是向出入境旅客销售免除关税、进口环节税的进口商品和免除国内税收的国产商品。免税商品销售业务作为旅游购物的一部分，在许多国家是旅游创汇的重要组成部分。

10.2.1 相关基础概念

旅游税收是指国家权力机关或经其授权的行政机关，通过制定税收法律或法规，由政府专门机构对纳税人的有关旅游领域的收入进行强制性再分配的一种行为。

旅游免税是指出入境旅客购买免除关税、进口环节税的进口商品时，不再承担缴纳关税和进口环节税纳税义务的税收优惠。

10.2.2 旅游业经营中的税收规定

旅游业中的税收大致可以分为两类：一类是普通意义上的税收，即与其他经济领域无区别的都要开征的税收，如增值税、所得税、关税；另一类是针对旅游业中特定行为的税收，如对本国旅游者或外国旅游者征收的旅游税、机场建设税、道路税及专门适用于旅游业的增值税等。税收在政府管理旅游业的过程中发挥了重要的作用。针对第一类税收我国有比较完备的法律法规规定，第二类税收我国目前还没有进行相应的立法规定。我国旅游业经营中的主要税收如下。

1. 增值税

增值税是对在我国境内销售货物、服务、无形资产、不动产或者提供加工、修理修配劳务及进口货物的单位和个人，以其货物销售或提供应税劳务或服务的增值额和货物进口金额为计税依据而课征的一种流转税。

1）增值税的纳税主体

在我国境内销售货物、服务、无形资产、不动产或者提供加工、修理修配劳务及进口货物的单位和个人，为增值税纳税主体。我国把增值税的纳税主体分为一般纳税人与小规模纳税人两类。

2）增值税的征税范围

我国的增值税的征税范围为销售货物、服务、无形资产、不动产或者提供加工、修理修配劳务及进口货物。

3）增值税的税率

我国现行增值税法对一般纳税人和小规模纳税人适用不同的计税方法和税率。对一般纳税人设置了基本税率和低税率，除部分货物适用低税率 10% 外，纳税人销售、进口货物或者提供加工、修理修配劳务，税率为基本税率 16%。纳税人销售无形资产（销售土地使用权除外），提供金融服务、增值电信服务、生活服务、现代服务（租赁服务除外），税率为 6%。纳税人出口货物，除国务院有特别规定外，税率为零。对小规模纳税人则实行 3% 的征收率。

4）增值税应纳税额的计算

（1）一般纳税人应纳税额的计算。

应纳税额 = 当期销项税额 – 当期进项税额

销项税额 = 当期销售额 × 适用税率

（2）小规模纳税人应纳税额的计算。

应纳税额 = 销售额 × 征收率

（3）一般纳税人进口应税货物。

应纳税额 = 组成计税价格 × 税率

=（关税完税价格 + 关税 + 消费税）× 税率

2. 消费税

消费税是对在我国境内生产、委托加工和进出口应税消费品的单位和个人就其销售收入额征收的一种税。


【拓展视频】

1）消费税的纳税主体

我国消费税法所规定的纳税主体是在我国境内生产、委托加工和进口、销售应税消费品的单位和个人。

2）消费税的征税范围

我国消费税法规定的征税范围是在我国境内生产、委托加工和进口法定的应税消费品。应税消费品包括烟、酒、高档化妆品、贵重首饰及珠宝玉石、鞭炮和焰火、成品油、摩托车、小汽车、高尔夫球及球具、高档手表、游艇、木制一次性筷子、实木地板、电池和涂料等。

3）消费税的税率

消费税采用比例税率和定额税率，15 类应税消费品的税率有高有低。烟类中甲类卷烟，税率为 56%，是应税消费品中税率最高的。小汽车气缸容量在 1.0 升（含 1.0 升）以下的税率最低，只有 1%。

4）消费税的应纳税额的计算

（1）消费税的一般计税方法。

实行从价定率办法计算的应纳税额 = 销售额 × 比例税率

实行从量定额办法计算的应纳税额 = 销售数量 × 定额税率

实行复合计税办法计算的应纳税额 = 销售额 × 比例税率 + 销售数量 × 定额税率

（2）自产自用应税消费品的计税方法。

实行从价定率办法计算的应纳税额 = 组成计税价格 × 比例税率

=［（成本 + 利润）÷（1– 比例税率）］× 比例税率

实行复合计税办法计算的应纳税额 = 组成计税价格 × 比例税率

= [(成本 + 利润 + 自产自用数量 × 定额税率)÷(1− 比例税率)] × 比例税率

(3)委托加工应税消费品的计税方法。

应纳税额 = 组成计税价格 × 比例税率

= [(材料成本 + 加工费)÷(1− 比例税率)] × 比例税率

(4)进口应税消费品的计税方法。

应纳税额 = 组成计税价格 × 比例税率

= [(关税完税价格 + 关税)÷(1− 比例税率)] × 比例税率

3. 关税

关税是指由海关对进出国境或关境的货物或物品的流转额为课税对象所征收的一种税。中国海关按照有关法律、法规征收关税。准许进出口的货物和进出境的物品必须在缴清关税税款或提供担保后，海关才能放行。

1)关税的纳税主体

关税的纳税主体是进口货物的收货人、出口货物的发货人、进出境物品的所有人(持有人)和进口邮件的收件人。

2)关税的征税对象

关税的征税对象是海关依照关税条例审定的完税价格。其中，进口关税的征税对象是海关审定的以成交价格为基础的到岸价格，包括货价以及货物运抵我国境内输入地点起卸前的包装费、运费、保险费和其他劳务费用等。出口关税的征税对象是海关审定的货物售予境外的离岸价格和除关税后的余额。

3)关税的税率

关税的税率为比例税率。进口货物的税率分为进口税率和出口税率。进口税率又分为普通税率和优惠税率。普通税率适用于未签订关税互惠协议的国家或者地区的进口货物，优惠税率适用于与我国签订关税互惠协议的国家或者地区的进口货物。为鼓励出口，只对部分商品征收出口税。

4)关税的应纳税额的计算

从价计征的应纳税额 = 完税价格 × 关税税率

从量计征的应纳税额 = 货物数量 × 单位税额

4. 所得税

所得税是旅游业经营中的一个重要税种。所得税又称收益税，是指以纳税主体的所得额为征税对象的税。旅游经营者及其职工从经营或受雇中取得的收入必须按国家税法缴纳所得税。

1)企业所得税

企业所得税是对设在我国境内的内资企业，就其来自境内、外所得征收的一种税。

(1)企业所得税的纳税主体是设在我国境内，实行独立经济核算的内资企业和组织，包括国有企业、集体企业、私营企业、联营企业、股份制企业、有生产经营所得和其他所得的其他组织。

(2)企业所得税的征税对象是纳税主体的应纳税所得额，即纳税主体每一纳税年度的收入总额减去准予扣除与纳税人取得收入有关的成本、费用和损失后的余额。纳税主体收入的总额包括：生产、经营收入；财产转让收入；利息收入；租赁收入；特许权使用费收入；股息收入；其他收入。准予扣除项目主要有借款利息、工资、工会费、福利费、职工教育费、捐赠款项等。

（3）企业所得税的税率有普通税率和优惠税率之分。普通税率有两种情况：一般来说，企业所得税的税率为 25%；非居民企业在中国境内未设立机构、场所但取得来源于中国境内的所得，或者虽设立机构、场所但取得的所得与其所设机构、场所没有实际联系的，适用税率为 20%，但根据《中华人民共和国企业所得税法实施条例》第九十一条的规定，该项所得减按 10% 的税率征收。优惠税率也有两种情况：符合条件的小型微利企业，减按 20% 的税率征收企业所得税；国家需要重点扶持的高新技术企业，减按 15% 的税率征收企业所得税。

此外，根据财政部、税务总局《关于扩大小型微利企业所得税优惠政策范围的通知》（财税〔2017〕43 号）的规定，自 2017 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日，将小型微利企业的年应纳税所得额上限由 30 万元提高至 50 万元，对年应纳税所得额低于 50 万元（含 50 万元）的小型微利企业，其所得减按 50% 计入应纳税所得额，按 20% 的税率缴纳企业所得税。

（4）企业所得税的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

= （收入总额 − 准予扣除项目金额）× 税率

2）个人所得税

个人所得税是对个人（自然人）取得的各项应税所得征收的一种所得税。

（1）个人所得税的纳税主体为在我国境内有住所，或者无住所而在境内居住满一年，有从中国境内和境外取得收入的个人和在我国境内无住所又不居住或无住所而在我国境内居住不满一年，有从我国境内取得收入的个人，其中包括中国人和外国人。

（2）个人所得税的征税对象为规定的各项个人所得扣除有关费用后的应纳税所得额：工资薪金所得，以每月扣除三险一金的收入额减去扣除标准 5 000 元和扣除项目后的余额；个体工商户的生产、经营所得，以每一纳税年度的收入总额，减去成本、费用及损失后的余额；企事业单位承包经营、承租经营所得，以每一纳税年度的收入总额，减去必要费用后的余额；劳务报酬所得、稿酬所得、特许权使用费所得、财产租赁所得，每次收入不超过 4 000 元的，减去费用 800 元后的余额，超过 4 000 元的，减去 20% 的费用后的余额；财产转让所得，以收入额减去财产原值和合理费用后的余额；利息、股息、红利所得、偶然所得和其他所得的每次收入额。上述收入额对教育事业和其他公益事业捐赠的部分，可按规定扣除。

（3）对不同性质的收入实行不同税率：工资薪金所得，适用 3%～45% 七级超额累进税率；个体工商户的生产、经营所得和对企事业单位的承包经营、承租经营所得，适用 5%～35% 的五级超额累进税率；稿酬所得，适用比例税率，税率为 20%，并按应纳税额减征 30%；劳务报酬所得，适用比例税率，税率为 20%，对劳务报酬所得一次收入畸高的，可以实行加成征收；特许权使用费所得、利息、股息、红利所得、财产租赁所得、财产转让所得、偶然所得和其他所得，适用比例税率 20%。

（4）个人所得税应纳税额的计算。

① 工资薪金所得的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率 − 速算扣除数

= （扣除三险一金后月收入 −5 000− 扣除项目）× 适用税率 − 速算扣除数

② 个体工商户、个人独资企业和合伙企业投资者生产、经营所得的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率 − 速算扣除数

= （收入总额 − 成本 − 费用 − 损失等）× 税率 − 速算扣除数

③ 对企事业单位的承包经营、承租经营所得的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率 − 速算扣除数

=（收入总额 − 必要费用等）× 税率 − 速算扣除数

④ 劳务报酬所得的应纳税额的计算。

每次收入不超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

=（每次收入额 −800）×20%

每次收入超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

= 每次收入额 ×（1−20%）×20%

⑤ 稿酬所得的应纳税额计算。

每次收入不超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

=（每次收入额 −800）×20%×（1−30%）

每次收入超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

= 每次收入额 ×（1−20%）×20%×（1−30%）

⑥ 特许权使用费所得、财产租赁所得的应纳税额的计算。

每次收入不超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

=（每次收入额 −800）×20%

每次收入超过 4 000 元的

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

= 每次收入额 ×（1−20%）×20%

⑦ 财产转让所得的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

=（财产转让收入 − 财产原值 − 合理费用）×20%

⑧ 利息、股息、红利所得、偶然所得和其他所得的应纳税额的计算。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 税率

= 每次收入额 ×20%

案例 10.2

某旅游开发有限公司缴纳增值税案

案例简介

某旅游开发有限公司 ×××× 年 × 月发生有关业务及收入如下。

（1）旅游景点门票收入 650 万元。

（2）景区索道客运收入 380 万元。

（3）民俗文化村表演收入 120 万元。

（4）与甲企业签订合作经营协议：以景区内价值 2 000 万元的房产使用权与甲企业合作经营景区酒店（房屋产权仍属公司所有），按照约定旅游公司每月收取 20 万元的固定收入。

（5）与乙公司签订协议，准予其生产的旅游产品进入公司非独立核算的商店（增值税小规模纳税人）销售，一次性收取进场费 10 万元，当月该产品销售收入 30 万元，开具旅游公司普通发票。

根据上述资料，回答下列问题。

（1）计算门票收入应缴纳的增值税。

（2）计算索道客运收入应缴纳的增值税。

（3）计算民俗文化村表演收入应缴纳的增值税。

（4）计算合作经营酒店收入应缴纳的增值税。

（5）计算商店应缴纳的增值税。

案例评析

（1）门票收入应纳增值税税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=650 × 6% − 0
=39（万元）（文化体育服务）

（2）索道收入应纳增值税税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=380 × 6% − 0
=22.8（万元）（旅游娱乐服务）

（3）表演收入应纳增值税税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=120 × 6% − 0
=7.2（万元）（文化体育服务）

（4）合作经营酒店应纳增值税税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=20 × 16% − 0
=3.2（万元）（有形动产租赁服务）

（5）商店应纳增值税税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=10 × 16% − 0
=1.6（万元）（有形动产租赁服务）

该旅游开发有限公司门票收入应缴纳的增值税是 39 万元，索道客运收入应缴纳的增值税是 22.8 万元，民俗文化村表演收入应缴纳的增值税是 7.2 万元，合作经营酒店收入应缴纳的增值税是 3.2 万元，商店应缴纳的增值税是 1.6 万元。



重要法条提示

《税收征收管理法》第八十八条规定：“纳税人、扣缴义务人、纳税担保人同税务机关在纳税上发生争议时，必须先依照税务机关的纳税决定缴纳或者解缴税款及滞纳金或者提供相应的担保，然后可以依法申请行政复议；对行政复议决定不服的，可以依法向人民法院起诉。当事人对税务机关的处罚决定、强制执行措施或者税收保全措施不服的，可以依法申请行政复议，也可以依法向人民法院起诉。当事人对税务机关的处罚决定逾期不申请行政复议也不向人民法院起诉、又不履行的，作出处罚决定的税务机关可以采取本法第四十条规定的强制执行措施，或者申请人民法院强制执行。”



北京某旅游公司缴纳增值税案

案情简介

北京某旅游公司接法国一个旅游团，该团到中国、缅甸、新加坡旅游，公司全部旅游收入为 20 万欧元，折合人民币 160 万元，在中国支付有关单位食宿费 30 万元，交通费 4 万元；而后，该旅游团由广州一家公司接团，赴缅甸旅游，支付给广州旅游公司旅游费 6 万欧元，折合人民币 48 万元。求该旅游公司的应纳增值税。

案例评析

根据营业税法的有关规定，旅游公司组织旅客在境外旅游，改由其他旅游公司接团的，以全程旅游费减去付给承接团的旅游公司旅游费后的余额为增值额。

应纳税额 = 当期销项税额 − 当期进项税额
= 当期销售额 × 适用税率 − 当期进项税额
=（160 − 30 − 4 − 48）× 6% − 0
=78 × 6% − 0
=4.68（万元）

该旅游公司应纳增值税 4.68 万元。

资料卡

《中华人民共和国个人所得税法》（2018 年 8 月修正，以下简称《个人所得税法》）规定的个人所得税税率见表 10–1。

表 10–1　个人所得税税率表（工资、薪金所得适用）

级数	全月应纳税所得额		税率（%）	速算扣除数
	含税级距	不含税级距		
1	不超过 3 000 元的	不超过 2 910 元的	3	0
2	超过 3 000 元至 12 000 元的部分	超过 2 910 元至 11 010 元的部分	10	210
3	超过 12 000 元至 25 000 元的部分	超过 11 010 元至 21 410 元的部分	20	1 410
4	超过 25 000 元至 35 000 元的部分	超过 21 410 元至 28 910 元的部分	25	2 660
5	超过 35 000 元至 55 000 元的部分	超过 28 910 元至 42 910 元的部分	30	4 410
6	超过 55 000 元至 80 000 元的部分	超过 42 910 元至 59 160 元的部分	35	7 160
7	超过 80 000 元的部分	超过 59 160 元的部分	45	15 160

注：本表所称全月应纳税所得额是指依照本法第六条的规定，以每月扣除三险一金后的收入额减除费用 5 000 元及减除扣除项目费用后的余额。

应纳税所得额 = 扣除三险一金后月收入 − 5 000 − 扣除项目

抵扣细则如下。

纳税人本人或配偶发生的首套住房贷款利息支出，可按每月 1 000 元标准定额扣除。

住房租金根据纳税人承租住房所在城市的不同，按每月 800 元到 1 200 元定额扣除。

纳税人赡养 60 岁（含）以上父母的，按照每月 2 000 元标准定额扣除。

纳税人在一个纳税年度内发生的自付医药费用超过 1.5 万元部分，可在每年 6 万元限额内据实扣除。

纳税人的子女接受学前教育和学历教育的相关支出，按每个子女每年 1.2 万元（每月 1 000 元）标准定额扣除。

纳税人接受学历或非学历继续教育的支出，在规定期间可按每年 3 600 元或 4 800 元定额扣除。

案例 10.4

旅游公司员工王某缴纳个人所得税

案情简介

王某 2018 年 12 月领取工资 9 500 元（扣除三险一金后），当月所在旅游公司发给王某奖金 3 000 元，交通补贴 1 500 元，午餐津贴 1 200 元，他要赡养 65 岁的父母，并在单位附近租了一套两室一厅的住房。请计算王某 12 月份应纳个人所得税。

案例评析

根据《个人所得税法》，应将王某的四项所得相加，因为按照法律规定，所在公司发放的奖金是不能免税的，因此王某 12 月份的工资、薪金收入为（9 500 + 3 000 + 1 500 + 1 200）−（2 000 + 1 100）− 5 000=7 100（元）。

应纳税额 = 应纳税所得额 × 适用税率 − 速算扣除数

= （扣除三险一金后月收入 − 5 000 − 扣除项目）× 适用税率 − 速算扣除数

= [（9 500 + 3 000 + 1 500 + 1 200）−（2 000 + 1 100）− 5 000] × 10% − 210

=7 100 × 10% − 210

=500（元）

王某 12 月份应纳个人所得税是 500 元。



重要法条提示

《个人所得税法》第四条规定如下。“下列各项个人所得，免纳个人所得税：①省级人民政府、国务院部委和中国人民解放军军以上单位，以及外国组织、国际组织颁发的科学、教育、技术、文化、卫生、体育、环境保护等方面的奖金；②国债和国家发行的金融债券利息；③按照国家统一规定发给的补贴、津贴；④福利费、抚恤金、救济金；⑤保险赔款；⑥军人的转业费、复员费、退役金；⑦按照国家统一规定发给干部、职工的安家费、退职费、基本养老金或者退休费、离休费、离休生活补助费；⑧依照有关法律规定应予免税的各国驻华使馆、领事馆的外交代表、领事官员和其他人员的所得；⑨中国政府参加的国际公约、签订的协议中规定免税的所得；⑩国务院规定的其他免税所得。前款第十项免税规定，由国务院报全国人民代表大会常务委员会备案。”

10.2.3 关于旅游免税问题

1. 旅游免税的产生和发展



【拓展视频】

免税的概念，最早产生于国家不能够征税的海上。大约在 1840 年，随着世界航海业的迅速发展，杂货零售商开始向航海船只和船员供应烟、酒等商品，这些商品是免关税的，但只获准在该国领海外销售，而且所有免税品必须在海上销售。

1947 年，爱尔兰的香侬机场的一家机场免税店成为世界上最早的免税店，这标志着现代免税业的诞生。此后，免税品销售业务成为世界各国普遍开展的一项业务。在开放的国家，外国游客和过境者能够在当地的免税店买到免税产品，已经成为一种国际惯例。

从 1978 年开始，境外人士到中国进行考察、投资、观光、旅游、经商的不断增加。为了让这些国际旅客像在别的国家一样能够享受到免税购物的权利，同时增加国家的创汇渠道，1979 年 11 月，中国参照和借鉴国际上通行做法和模式开始了销售免税品业务。1984 年，中国免税品（集团）总公司经国务院批准正式成立，成为国家授权的负责经营和管理全国免税业务的专营公司。

免税商品免掉的是关税、进口环节增值税、增值税等中央税收，而且免税业务涉及免税商品的监管、核销、国家税收的征缴、外汇管理等方面的问题。免税商品销售业务作为旅游购物的一部分，在许多国家是旅游创汇的重要组成部分。

国际上各类免税店和免税点销售的商品大致可以划分为四大类：酒类，包括果酒、烈性酒和软饮料；烟草，包括香烟、雪茄；女士和男士香水、化妆品；综合类商品，主要有日用电子产品、食品糖果、珠宝首饰、服装、服饰、工艺品、旅游纪念品和书籍画册等。从为国际旅游者服务着眼，免税店的经营范围往往超出免税品的范畴，既有各类免税品，也有不少已纳税商品。

免税品的销售主要有 4 种分销渠道：国际机场免税店；航空公司；游船公司；其他免税店，包括市中心免税店、机场外的机场免税店分店、边境免税店等。

许多国家的免税业务涵盖了出境店、进境店、购物退税、离岛免税购物及市内店购物等多种免税业态。美国、加拿大、欧洲大部分国家、澳大利亚、韩国等许多国家或地区拥有全部免税消费业态，国际旅客在行程的各个阶段均有免退税购物的机会。

免税业是国际旅游业的重要支柱。它主要是向出入境旅客销售免除关税、进口环节税的进口商品和免除国内税收的国产商品。对于旅游者，享受免税购物是不可或缺的宝贵体验；对于旅游业，免税购物是难以割舍的丰厚利润的来源。

2. 海南的离境退税政策

在财政部发布《关于在海南开展境外旅客购物离境退税政策试点的公告》以后，海南省开展境外旅客购物离境退税政策于 2011 年 1 月 1 日试点执行，离境退税税种为增值税，退税率统一为 11%。离境退税政策的出台为我国旅游业的政策创新带来了一个良好开端。为提高海南旅游的影响力和竞争力，国务院于 2011 年 5 月 1 日正式实施了面向国内游客的“离岛免税”政策，在海南推行该政策是对我国旅游业发展政策的创新，也是推动我国退免税制度与国际接轨的尝试。


【拓展视频】

“离境退税”制度于 20 世纪 80 年代初起源于瑞典，目前包括欧盟主要成员国、日本、澳大利亚、新加坡、韩国等在内的多个国家和地区都在实行购物退税制度。该制度在各国贸易发展过程中逐步得到完善，已形成一项国际惯例，并取得一些共同经验。

（1）退税基本条件。实行购物退税的国家均规定一定的限制条件，主要有：退税对象限定为非本国居民，并且在本国连续居住不超过 6 个月（超过 6 个月的，则对其离境前 3 个月内所购商品予以退税）；商品在本国境内不得使用；商品为家庭或个人使用；一天购物或在一个商店一次购物须超过起退点；须经海关验货盖章。

（2）退税商品限制和购物最低限额。实行购物退税制度的国家一般都有购物最低限额的要求，并且大多数国家原则上对凡是在本国征收了增值税和消费税的商品均予以退税，加拿大还对游客的旅馆住宿费、当地旅行社旅游套餐旅费也予以退税。但也有些国家规定部分商品不予退税。

（3）退税方式和主要类型。退税方式主要有以下 3 种。①即购即退。在购买商品时，填好退税单，到收款台结账时出示购物者护照或其他有效证件并作登记，即可退回一定比例的现金。②邮寄退税。购物时由商店开出退税单，拿到海关盖章后再交给商店，由商店将退税款寄给购物者。③出境前到海关窗口退税。由海关办理退税。

退税类型主要有以下 3 类。①专业公司代理主导型。即由政府授权专业代理公司办理购物退税业务，专业代理公司垫付退税款，并凭有关单据向政府有关部门申报退税。目前，世界上实施购物退税制度的国家大多采用此种方式。②零售主导型。政府授权零售店直接办理购物退税。目前实施该种退税制度的国家只有法国等少数国家。③政府与专业代理公司结合型。由政府税务部门和专业代理公司共同办理购物退税业务。目前实施此种退税方式的国家如加拿大。

完善购物退免税制度有以下 4 个方面的积极意义。①吸引更多游客前往海南，激发其购物热情，进而增加创汇，促进当地经济发展和国际旅游岛建设，提高海南岛的国际影响力。②可以提高我国的对外开放程度，加快与国际接轨的步伐，增强我国产品的国际影响力和我国旅游业的国际竞争力。③促进我国旅游消费市场的完善，推动产业结构调整，创造新的经济和税收增长点。④积累宝贵的实践经验，借助海南国际旅游岛建设的契机不断完善相关环节，为今后再试点工作奠定基础。



下列属于税法构成要素中最基本的要素是（　　）。

A. 纳税主体　B. 课税客体　C. 纳税环节　D. 税率　E. 税收优惠



红叶旅游有限公司诉 H 市国家税务局旅游税收纠纷案

案情简介

红叶旅游有限公司（以下简称红叶公司）于 2007 年度取得进项专用发票 47 张，进项税额累计为 797 536.69 元。红叶公司仅于当年 11 月向主管税务机关申报纳税一次，缴纳增值税 59 231.07 元，并抵扣 4 张进项发票，抵扣额为 37 251.85 元。2008 年 6 月 1 日，红叶公司就其 2007 年 1 月—2008 年 4 月增值税额向原国税二分局递交逾期申报报告，请求确认其 2007 年末留抵税额。红叶公司请求留抵的依据是一份 2008 年 3 月的增值税纳税申报表。在该表“抵扣审核情况”栏中，签有“留抵人民币 252 512.19 元”及审核人“廖”字样，并盖有“H 市地方税务局（47）征税专用章”，但未注明审签日期。据此，原国税二分局准允红叶公司 2007 年末留抵税额为 252 521.19 元。红叶公司 2008 年度总销售收入为 21 578 558.62 元（已剔除 2009 年 4 月已申报纳税的 398 498 元）。红叶公司在本年度共开出 6 张普通发票、收到货款 1 291 980 元。红叶公司将此列入等预收账款科目未在当时申报纳税。2009 年 6 月 12 日，H 市国家税务局第三稽查分局对红叶公司 2007 年度和 2008 年度纳税情况进行稽查，并于 2009 年 8 月 13 日作出 H 市国税三立［2009］094 号《关于对红叶旅游有限公司税务稽查的处理决定》，认定红叶公司 2007 及 2008 年度有瞒报销售收入和调减地产地销产品销售收入，增加一般销售收入违反税收征管的行为，为此依据《税收征收管理法》第二十条、第三十九条的规定，决定追缴税款 874 428 元，加收滞纳金 82 415.29 元，并处罚款 10 000 元，共计 966 843.29 元。红叶公司不服，向 H 市国家税务局申请复议。

2009 年 12 月 31 日，H 市国家税务局作出 H 市国税发［2009］763 号《复议决定书》，认定红叶公司 2007 年度逾期申报纳税，2008 年度有减少一般销售及将销售收入挂“预收账

款”不申报纳税的行为，依据《H 税发［2007］514 号通知》和《H 税联发［2007］25 号通知》及《税收征收管理法》第三十九条和第四十条的规定，对红叶公司作出决定：①对红叶公司 2007 年度未经审核的进项发票不予抵扣，追缴增值税款 346 124.87 元，并对不按期申报纳税行为处以 2 000 元罚款；②红叶公司 2008 年度应补缴税款 491 955.56 元，并对减少一般销售行为和将销售收入挂“预收账款”不申报纳税的偷税行为处以偷税额 20% 罚款，即 98 391.10 元；③取消原处理决定中对红叶公司收取滞纳金 82 415.29 元的决定；④红叶公司 2007 年和 2008 年共应补缴税款 838 080.43 元，罚款 100 391.10 元，总计 938 471.53 元，已入库 966 843.29 元，应退还给该公司 28 371.76 元；⑤红叶公司在收到本复议决定之日起，径向第三稽查分局和福田征收分局办理退库手续。红叶公司不服，向 H 市中级人民法院提起诉讼。

本案中诉讼角色

原告：红叶公司。

被告：H 市国家税务局

庭审图示

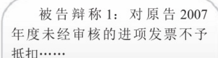


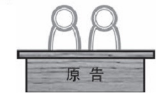
法官

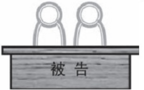
原告诉称 1：2007 年度未依法申报……

原告诉称 2：2008 年开出的 6 张普通发票中，除 1 张价款……

原告诉称 3：撤销被告复议决定……







原告诉称 1：2007 年度未依法申报增值税是事实，但在经办逾期申报过程中，是依税务部门的要求进行的。被告在复议时，对 2007 年原告取得的 43 张发票的进项税额不准再报再审，没有法律依据，剥夺了纳税人办理逾期申报和抵扣进项的合法权利。

原告诉称 2：2008 年开出的 6 张普通发票中，除 1 张价款为 4 500 元的发票当时应作销售收入处理而误作预收货款处理、未依法报税外，其余 5 张均为带有预收订金性质的预收货款。

原告诉称 3：撤销被告复议决定第 1、3 项，变更第 2、4 项，并赔偿原告资金占用利息损失 18 126.28 元。

被告辩称 1：对原告 2007 年度未经审核的进项发票不予抵扣，追缴增值税款 346 124.87 元。原告请求留抵的依据是一份 2008 年 3 月的增值税纳税申报表。在该表“抵扣审核情况”栏中，签有“留抵人民币 252 512.19 元”及审核人“廖”字样，并盖有“H 市地方税务局（47）征税专用章”，但未注明审签日期。原地税四分局和原国税二分局在原告逾期申报 2007 年度税项，并且进项发票未经审核的情况下给予抵扣，严重违反国家税务机关有关规定，必须予以纠正。依照 H 市税务部门的有关规定，未经审核并已超过抵扣期限的 43 张进项发票不能抵扣，所以应该追缴增值税款 346 124.87 元。

被告辩称 2：原告 2008 年度应补缴税款 491 955.56 元，并对减少一般销售行为和将销售收入挂“预收账款”不申报纳税的偷税行为处以偷税额 20% 罚款，即 98 391.10 元。



知识链接

偷税是指纳税主体以不缴或者少缴税款为目的，采取伪造、变造、隐匿、擅自销毁账簿、记账凭证，在账簿上多列支出或者不列、少列收入，或采取各种不公开的手段，或者进行虚假的纳税申报的手段，隐瞒真实情况，不缴或少缴税款，欺骗税务机关的行为。

法院审理查明

2007 年度原告未依法申报增值税的事实清楚。被告除对原告罚款 2 000 元外，又对原告 2007 年度 43 张进项发票以未经审核并已超过抵扣期限为由不予抵扣。被告在复议决定中适用的《H 税发［2007］514 号通知》《H 税联发［2007］25 号通知》分别是由 H 市税务局向市国税局、地税局及各分局、稽查大队发出的关于《转发国家税务总局关于开展增值税专用发票稽核检查工作的通知》及《转发 H 省国家税务局关于印发〈H 省增值税专用发票计算机稽核办法〉的通知》。上述两《通知》并未向社会公布。被告认定原告将 2008 年度开出的 6 张普通发票挂入“预收账款”未如实申报纳税。其中 1 张发票已在复议期间被准予列入 2009 年 4 月申报纳税；另 1 张 20 万元的发票收入因原告遗失有关缴税资料，复议期间被告对其申报不予认定。被告的复议决定将原处理决定收取滞纳金改为罚款处理，罚款数额达 10 余万元，但并未告知原告有听证的权利。国家税务总局制定的《税务行政处罚听证程序实施办法（试行）》第三条规定：“税务机关对公民作出 2 000 元以上（含本数）罚款或者对法人或者其他组织作出 1 万元以上（含本数）罚款的行政处罚之前，应当向当事人送达《税务行政处罚事项告知书》，告知当事人已经查明的违法事实、证据、行政处罚的法律依据和拟将给予的行政处罚，并告知有要求举行听证的权利。”

法院裁判理由

（1）原告应当依法申报纳税。

2007 年度原告未依法申报增值税的事实清楚。《税收征收管理法》第六十二条规定：“纳税人未按照规定的期限办理纳税申报和报送纳税资料的，或者扣缴义务人未按照规定的期限向税务机关报送代扣代缴、代收代缴税款报告表和有关资料的，由税务机关责令限期改正，可以处二千元以下的罚款；情节严重的，可以处二千元以上一万元以下的罚款。”被告除对原告罚款 2 000 元外，又对原告 2007 年度 43 张进项发票以未经审核并已超过抵扣期限为由不予抵扣。其不予抵扣的决定适用的法律依据是《H 税发［2007］514 号

通知》及《H税联发［2007］25号通知》，两个通知属税务机关内部文件，不具有法律效力，依法应予撤销。

（2）原告2008年度应补缴税款491 955.56元，并对减少一般销售行为和将销售收入挂“预收账款”不申报纳税的偷税行为处以偷税额20%罚款，即98 391.10元。

经查证原告2008年度一张20万元发票收入应税额已于2009年2月纳税入库，被告复议决定第2项认定原告应补缴税款491 955.56元与事实不符，应予撤销。被告复议决定第4项中对原告科处罚款共计100 391.10元，数额较大，未依照《中华人民共和国行政处罚法》第四十二条及国家税务总局《税务行政处罚听证程序实施办法（试行）》第三条的规定，告知原告有要求举行听证的权利，违反法定程序，应予撤销。鉴于被告复议决定第3项和第5项基于以上3项作出，应予一并撤销。

（3）原告请求判令赔偿资金占用利息于法无据，本院不予支持。

法院判决

（1）撤销被告H市国家税务局2009年12月31日作出的H市国税发［2009］763号复议决定。

（2）由被告对原告2007年度和2008年度纳税情况查证核实后，依法重新作出具体行政行为。

（3）驳回原告请求判令赔偿资金占用利息的请求。

（案例来源：http://www.110.com/ziliao/article-38047.html，改编，2018-9-29）

本章小结

通过本章的学习，了解我国的旅游税收管理制度，掌握我国税法中相关法律知识，如税法的概念、税法的构成要素、我国现行税法体系、我国税法的主要法律制度、旅游税收的概念及作用，以及旅游业经营中的税收规定等内容，尝试用税法中的相关规定来分析税收的相关问题，掌握增值税、消费税、关税和个人所得税的计算方法，从而能够自觉履行依法纳税的义务。



关键术语

税法　旅游税收　增值税　消费税

习　题

1. 名词解释

（1）税法　（2）纳税主体　（3）课税客体　（4）旅游税收　（5）增值税

2. 填空题

（1）税法是国家制定、认可和解释的，并由国家强制力保证实施的调整________的法律规范的总称。

（2）税率是指税法规定的每一纳税主体的________与课税客体数额之间的比例，是法定的计算税额的尺度。

（3）税法责任是指纳税主体因其________所应当承担的法律后果。

3. 简答题

（1）税法的构成要素有哪些？

（2）我国旅游业经营中的税收主要有哪些？

4. 思考题

（1）增值税的征税范围有哪些？

（2）工资薪金的应纳税额如何计算？

5. 实训题

（1）2012 年 6 月，王璐在青龙县工商局办理了临时营业执照从事服装经营，但未向税务机关申请办理税务登记。10 月，被青龙县税务所查处，核定应缴纳税款 800 元，限其于次日缴清税款。王璐在限期内未缴纳税款，对核定的税款提出异议，税务所不听其申辩，直接扣押了其价值 1 000 元的一件服装。扣押后仍未缴纳税款，税务所将服装以 800 元的价格销售给内部职工，用以抵缴税款。

问题

① 对王璐的行为应如何处理？

② 青龙县税务所的执法行为有无不妥？

（2）某旅游公司导游王某 2018 年的收入情况如下。

① 每月扣除五险一金后的工资收入为 8 500 元。

② 外出带团获得劳务费 6 500 元。

③ 为某旅游景点进行旅游线路设计，取得报酬 5 000 元。

④ 在某学校举办旅游讲座，取得收入 3 000 元。

⑤ 因汽车失窃，获得保险公司赔款 6 万元。

⑥ 购买福利彩票，获取奖金 48 000 元。

问题

根据上述资料按《个人所得税法》计算该导游王某 2018 年应缴纳的个人所得税。

11

旅游合同法律制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 合同和旅游合同	了解熟悉	合同概念、旅游合同概念、旅游合同的法律适用
2. 合同的订立、成立与效力	重点掌握	合同订立的程序、合同成立的时间和地点、合同的生效条件、合同无效情形及法律后果、合同撤销与效力待定的情形
3. 合同的变更与解除	掌握	合同变更的原因、合同解除的种类、合同解除的法律后果
4. 违约责任	重点掌握	违约责任的构成要件和责任方式
5. 旅游合同法律规定	重点掌握	旅游合同订立的形式和内容、旅游合同的委托和转让、不可抗力、意外事件与旅游合同违约责任
6. 旅游保险合同	掌握	旅游保险合同的构成要素、形式、索赔与理赔

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游合同成立与效力	重点掌握	确定旅游合同当事人的权利义务
2. 旅游合同履行与不可抗力、意外事件	重点掌握	确定旅游合同履行、不可抗力与意外事件的处理
3. 旅游合同违约责任	重点掌握	确定旅游违约责任构成要件和违约责任承担方式



案情简介

某私营企业老板郑某因要到外地洽谈一笔生意，委托新桥旅行社预订往返机票 5 张及当地四星级饭店房间3间。新桥旅行社根据郑某的要求立即进行操作，报价出来后与郑某联系，偏巧郑某有事外出，于是就和秘书林小姐商量并确定，林小姐发传真表示价格没有问题，并约定取票时付款。新桥旅行社收到传真后马上确定机票和饭店住房。谁知到了取票时间，旅行社迟迟不见郑某派人前来付款取票。旅行社又打电话询问，得到的答复是他们已经找到价格更便宜的机票和住房，并且和他人签订了旅行合同，因此原来的订票、订房业务就算取消。事后，新桥旅行社多次派人与郑某协商，但始终没有结果。在这种情况下，旅行社将郑某告上法庭，要求郑某承担旅行社由此产生的经济损失和精神损失。

（案例来源：http: //www.doc88.com/p-671126429270.html，2018-9-30）

问题

（1）郑某是否可以取消在新桥旅行社的订票、订房业务？为什么？

（2）旅行社是否可以要求郑某赔偿由此造成的经济损失？为什么？

（3）旅行社提起的精神损害赔偿请求法院是否应当给予支持？

案例评析

（1）郑某不可以取消在新桥旅行社的订票、订房业务。因为根据《合同法》，当事人订立合同有书面形式、口头形式和其他形式；当事人一方向另一方发出要约，另一方对要约的内容表示同意，即承诺，达成合意，双方合同即告成立。在该案例中，新桥旅行社以电话“要约”，郑某一方以传真表示“承诺”，郑某与旅行社之间关于订票、订房的合同即告成立。因此，郑某不可以取消在新桥旅行社的订票、订房业务。

（2）旅行社可以要求郑某赔偿由此造成的经济损失。因为根据《合同法》，依法成立的合同，自成立时生效，也就是合同一经生效就产生了法律上的约束力，合同当事人就应当按照约定全面履行自己的义务，如果当事人一方不履行合同义务，就应该赔偿给另一方由此造成的损失。所以，旅行社可以要求郑某赔偿由此造成的经济损失。

（3）旅行社不可以要求郑某赔偿由此造成的精神损失。因为根据《合同法》，旅行社可以要求郑某承担违约赔偿的范围不包含精神损害。根据《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》，旅游者提起违约之诉，主张精神损害赔偿的，人民法院应告知其变更为侵权之诉；旅游者仍坚持提起违约之诉的，对于其精神损害赔偿的主张，人民法院不予支持。

11.1 合同法律制度概述

商品经济是直接以交换为目的的经济形式，包括商品生产和商品交换。商品生产是为交换而进行的生产，商品交换是商品所有者让渡各自的产品。合同制度是商品交换的基本法律形式。合同法是指调整平等主体之间交易关系的法律规范的总和。在我国，合同法不是一个独立的法律部门，而是民法部门的重要组成部分，是市场经济的基本法律制度。旅游业是当今世界最大的产业，也是我国重要的支柱产业和新的经济增长点。在旅游业中，合同制度是联系吃、住、行、游、购、娱六大旅游要素的纽带。旅游者与旅行社签订旅游合同，意味着双方在《合同法》框架下所确立的各自的权利和义务，受到法律保护。我国1997年5月14日公布的《中华人民共和国合同法（征求意见稿）》第三百二十五条至第三百三十三条对旅游合同的形式、具体条款、变更、违约责任等内容进行规定，但1999年3月15日公布（1999年10月1日施行）的《合同法》并没有“旅游合同”一章，因此，在我国，旅游合同属于无名合同，适用《合同法》中总则部分的规定。调整旅游合同法律关系的一般“法律”还有1999年施行的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》、2009年施行的《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》和2010年施行的《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》。最高人民法院的司法解释是司法机关裁判法律纠纷的直接依据，尽管不是法律意义上的立法活动，但它在规范我国社会生活方面实际起到“法律”的作用，由于涉及社会生活更细致的方方面面，因此有时其影响力还大于法律。

11.1.1 相关基础概念

合同又称契约，是指平等主体的自然人、法人和其他组织之间设立、变更、终止民事权利义务关系的协议。合同是合同法律制度中最重要的基础性概念。

合同法是指调整合同关系的法律规范的总称。

11.1.2 合同的成立

1. 合同的订立程序

合同的订立是指当事人按照要约和承诺的程序达成协议的行为和过程。它包括要约和承诺两个阶段。

1）要约

要约是一方当事人向他人作出的希望以一定条件订立合同的意思表示。发出要约的人称为要约人，接受要约的人称为受要约人。

要约邀请是指行为人邀请他人向自己发出要约的行为。要约邀请不是合同订立的必经程序。要约与要约邀请的主要区别在于以下3个方面。

（1）要约以缔结合同为目的，要约邀请的目的是引诱对方向自己发出要约。

（2）要约必须包含合同的主要内容，要约邀请无须包含合同的主要内容。

（3）要约有一定的法律约束力，要约人要受其约束，要约邀请无法律约束力。

2）承诺

承诺是指受要约人在要约的有效期间内同意要约内容的意思表示。

要约与承诺的法律要求见表11–1。

表 11–1　要约与承诺的法律要求

项目	构成要件	效力表现	生效时间	撤销与撤回
要约	1. 要约必须是特定人（要约人）向相对人发出的意思表示。要约的相对人可以是特定的人，也可以是不特定的人，但一般是特定人。 2. 要约必须是要约人以订立合同为目的的意思表示。 3. 要约的内容必须明确、具体和肯定	一旦相对人（受要约人）承诺，要约内容对要约人和受要约人均产生法律约束力	要约到达受要约人时生效	1. 要约可以撤回，但撤回的通知应当在要约到达受要约人之前或者与要约同时到达受要约人。 2. 要约可以撤销，但通知应当在受要约人发出承诺通知之前到达受要约人。 有下列情形之一的，要约不得撤销：要约人确定了承诺期限或者以其他形式明示要约不可撤销；受要约人有理由认为要约是不可撤销的，并已经为履行合同做了准备工作
承诺	1. 承诺必须由受要约人或其合法代理人向要约人作出同意或接受的意思表示。 2. 承诺必须与要约的内容一致。 3. 承诺必须在要约的有效期限内作出	承诺生效时合同成立	承诺到达要约人时生效	1. 承诺可以撤回。撤回承诺的通知应当在承诺通知到达要约人之前或者与承诺通知同时到达要约人。 2. 承诺不可以撤销

2. 合同的主体、内容和形式

1）合同的主体

合同的主体是指参与合同关系并享受合同权利、承担合同义务的当事人。合同的主体必须具有合同主体资格。合同当事人的主体资格体现为民事权利能力和民事行为能力两方面。我国《合同法》第九条规定："当事人订立合同，应当具有相应的民事权利能力和民事行为能力。当事人依法可以委托代理人订立合同。"

（1）民事权利能力：民事主体依法享有民事权利和承担民事义务的资格。民事权利能力是整个民事能力制度的基础，包括行为能力、意思能力、责任能力。

① 公民的民事权利能力：始于出生，终于死亡。

② 法人的民事权利能力：始于成立，终于消灭。

③ 组织的民事权利能力：始于成立，终于消灭。

（2）民事行为能力：民事主体以自己的行为取得民事权利和设定民事义务的资格。

① 公民的民事行为能力分为 3 种。

完全民事行为能力：18 周岁以上的自然人为完全民事行为能力人，16 周岁以上的未成年人，以自己收入作为主要生活来源的被视为完全民事行为能力人。

限制民事行为能力：8 周岁以上的未成年人和不能完全辨认自己行为的精神病人。

无民事行为能力：不满 8 周岁的未成年人和不能辨认自己行为的精神病人

② 法人和其他组织的民事行为能力与其民事权利能力相一致。

合同主体可以亲自签订，也可以委托他人代理签订合同。代理包括委托代理、法定代理、指定代理。委托代理人代订合同有以下特征：代理人以被代理人的名义作出，代理人向第三人作出，在委托授权范围内作出。

代理人签订合同必须具有权利能力，如法人代表、负责人签订合同，职务代理签订合同，持授权委托书签订合同，持加盖公章的空白合同书签订合同，持合同专用章签订合同，持介绍信签订合同。代理人签订合同必须提供被代理人的代理证明书，以被代理人的名义签订。

2）合同的内容

《合同法》规定，合同的内容由当事人约定，一般包括以下条款：①当事人的名称或者姓名和住所；②标的；③数量；④质量；⑤价款或者报酬；⑥履行期限、地点和方式；⑦违约责任；⑧解决争议的方法。

3）合同的形式

（1）书面形式是指合同书、信件和数据电文（包括电报、电传、传真、电子数据交换和电子邮件）等可以有形地表现所载合同内容的合同形式。法律、行政法规规定和当事人约定采用书面形式的，应当采用书面形式。常见书面形式合同有以下几种：表格合同；合同凭证（车票、保险单、购物凭证等）；合同确认书；定式合同（公证、签证、登记、审批等）。

（2）口头形式是指以谈话或口头表述方式表现所载合同内容的合同形式，包括面谈、电话联系等。口头形式简便易行，适用于即时清结的合同。

（3）合同的其他形式包括推定形式和默示形式。推定形式是指当事人不直接用书面或者口头方式进行意思表示，而是通过实施某种行为来做意思表示。默示形式是指当事人采用沉默方式进行意思表示，即以默认方式对合同内容表示认可。

3. 合同成立的时间和地点

合同成立是指合同当事人意思表示一致而达成协议。合同成立与否是一个事实判断问题，着眼于“有没有某一合同存在”。

1）合同成立的时间

承诺生效时合同成立。根据《合同法》的规定，当事人采用合同书形式订立合同的，自双方当事人签字或者盖章时合同成立；当事人采用信件、数据电文等形式订立合同的，要求签订确认书，签订确认书时合同成立。法律、行政法规规定或者当事人约定采用书面形式订立合同，当事人未采用书面形式；或者采用合同书形式订立合同，当事人未签字、盖章，但当事人一方已经履行主要义务，对方接受的，合同成立。

2）合同成立的地点

承诺生效的地点为合同成立的地点。



资料卡

格式条款是指当事人为了重复使用而预先拟定并在订立合同时未与对方协商的条款。格式条款提供者应当遵循公平原则确定当事人之间的权利和义务，有向相对方提示或者说明合同条款真正含义的义务。对格式条款的理解发生争议的，应当按照通常理解予以解释。对格式条款有两种解释的，应当作出不利于提供格式条款一方的解释。如果格式条款和非格式条款对同一问题规定不一致的，应当适用非格式条款规定。

11.1.3 合同的效力

合同的效力是指已成立的合同具有的法律约束力。合同的有效是指已经成立的合同符合有效要件的效力状态。与合同成立不同，合同有效与否是一个法律价值判断问题，着眼于“某一合同是否符合法律的精神和规定，因而能否取得法律所认许的效力”。

《合同法》对合同的效力状态规定了 4 种情况：①有效合同；②无效合同；③可变更或撤销合同；④效力待定合同。

1. 有效合同

有效合同是指符合法律规定的生效要件并产生法律效力的合同。

合同有效是合同生效的前提。合同的生效是指已经成立的合同符合法定生效条件时能够产生合同当事人所预期的法律后果并受到法律保护。依法成立的合同，自成立时生效。法律、行政法规规定应当办理批准、登记等手续生效的，依照其规定。当事人对合同的效力可以约定附条件或附期限。附生效条件的合同，自条件成就时生效。附始期的合同在始期到来时生效。

2. 无效合同

无效合同是指因违反法律、法规要求，国家不予承认和保护的，不发生法律效力的合同。

根据《合同法》的规定，下列合同无效。

（1）一方以欺诈、胁迫的手段订立合同，损害国家利益。

（2）恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益。

（3）以合法形式掩盖非法目的。

（4）损害社会公共利益。

（5）违反法律、行政法规的强制性规定。

合同无效的确认机构只能由人民法院、仲裁机构担当。

无效合同自始没有法律约束力。合同部分无效，不影响其他部分效力的，其他部分仍然有效。

合同无效后，因合同取得的财产，应当予以返还；不能返还或者没有必要返还的，应当折价补偿。有过错的一方应当赔偿对方因此受到的损失；双方都有过错的，应当各自承担相应的责任。当事人恶意串通，损害国家、集体或者第三人利益的，因此取得的财产收归国家所有或者返还集体、第三人。

3. 可变更或撤销合同

可变更或撤销合同是指合同当事人订立合同时意思表示不真实，通过有变更、撤销权的当事人行使变更、撤销权，使已经生效的合同变更或归于无效的合同。

根据《合同法》的规定，可撤销合同主要有以下几种。

（1）对合同内容存在重大误解的合同。重大误解包括对合同性质、标的物品种、标的物质量、标的物的数量等的误解。

（2）显失公平的合同。

（3）一方以欺诈、胁迫手段或乘人之危订立的合同。

对于因重大误解订立的合同和显失公平的合同，当事人任何一方均有权请求变更或者撤销合同，主要是误解方或者受害方行使请求权；对于一方以欺诈、胁迫手段或者乘人之危，使对方在违背真实意思的情况下订立的合同，只有受损害方当事人才可以行使请求权。被撤销的合同，同无效合同一样，自始没有法律约束力。对于因该合同取得的财产，当事人应承担返还财产、折价补偿、赔偿损失等民事责任。

4. 效力待定合同

效力待定合同是指合同虽然已经成立，但因其主体资格欠缺，其有效或无效尚需由第三人行使形成权予以确定的合同。效力待定合同有以下几种类型。

1）限制民事行为能力人订立的合同

限制民事行为能力人订立的合同，经法定代理人追认后，该合同有效。但纯获利益的

合同或者与其年龄、智力、精神健康状况相适应而订立的合同，不必经法定代理人追认。相对人可以催告法定代理人在 1 个月内追认。法定代理人未作表示的，视为拒绝追认。

2）无代理权人以他人名义订立的合同

行为人没有代理权，超越代理权或者代理权终止后以被代理人名义订立的合同，未经被代理人追认，对被代理人不发生效力，由行为人承担责任。但相对人有理由相信行为人有代理权的则应认定行为人与该单位之间代理关系有效。

相对人可以催告被代理人在 1 个月内予以追认。被代理人未作表示的，视为拒绝追认。

3）无处分权人处分他人财产的合同

无处分权的人处分他人财产，经权利人追认或者无处分权的人订立合同后取得处分权的，该合同有效。



资料卡

合同的一般生效要件包含以下几部分：①当事人缔约时有相应的缔约能力；②意思表示真实；③不违反强制性法律规范及公序良俗。如果合同欠缺生效要件，可能导致的法律后果有无效、可变更或撤销、效力待定 3 种情形。《合同法》列举了无效合同、可变更或撤销合同、效力待定合同的情形，规定了无效合同、可变更或撤销合同的法律后果，规定了效力待定合同的效力补正。

11.1.4　合同的变更和解除

依法订立的合同，具有法律约束力，受法律保护，当事人必须全面履行合同规定的义务，任何一方都不得擅自变更或者解除。但是，在合同的履行过程中，由于主客观情况的变化，使原合同的履行已经不可能或者不必要时，当事人可以变更或者解除合同。

1. 合同的变更

合同变更通常是指依法成立的合同尚未履行或未完全履行之前，当事人就其内容进行修改和补充而达成的协议。其可能表现为标的数量和质量的变更，也可能表现为履行的期限、地点和方式的变更，还可能表现为价款或酬金的变更等。《合同法》第七十七条第一款规定：“当事人协商一致，可以变更合同。”双方当事人协商达不成协议的，不发生合同变更的法律效力。《合同法》第七十八条规定：“当事人对合同变更的内容约定不明确的，推定为未变更。”

2. 合同的解除

合同的解除是指合同有效成立以后，因当事人一方的意思表示或者双方协议，使基于合同发生的债权债务关系归于消灭的行为。

1）合同解除的分类

广义的合同的约定解除分为两种情况。一种是协商解除，即当事人协商一致，可以解除合同。也就是说，当事人未在合同中约定解除条件，但在合同履行完毕前，经双方协商一致而解除合同。另一种是约定解除，即在合同中约定解除合同的事项或条件，待约定的事由出现或约定的条件成就时，解除权人可以解除合同。狭义的合同的约定解除仅指第二种情况，即约定解除。《合同法》第九十三条第二款规定：“当事人可以约定一方解除合同的条件。解除合同的条件成就时，解除权人可以解除合同。”在合同约定的解除合同的条件成就或事由出现时，享有解除权的一方当事人作出解除合同的意思表示后，合同的权利义务即告终止，无须取得另一方当事人的同意。

合同的法定解除，是由法律直接规定解除的条件，当此种条件具备时，当事人就可以解除合同。根据《合同法》第九十四条，有下列情形之一的，当事人可以解除合同。

（1）因不可抗力致使不能实现合同目的。不可抗力包括自然现象，如地震、洪水等；也包括某些社会现象，如战争、动乱等。

（2）在履行期限届满之前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务。

（3）当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履行。

（4）当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的。

（5）法律规定的其他情形。

2）合同解除的法律后果

《合同法》第九十七条规定："合同解除后，尚未履行的，终止履行；已经履行的，根据履行情况和合同性质，当事人可以要求恢复原状、采取其他补救措施，并有权要求赔偿损失。"合同解除后，不影响合同约定的争议处理条款的效力，也不影响当事人要求赔偿损失的权利。因此，合同解除后使一方遭受损失的，除依法或依约可以免除责任外，应由有过错的一方承担责任。

11.1.5　违约责任

违约责任即违反合同的民事责任，是指合同当事人一方不履行合同义务或履行合同义务不符合约定时，依照法律规定或者合同约定所承担的法律责任。

1. 违约责任的特征

违约责任区别于其他民事责任的特征如下。

（1）违约责任是当事人不履行合同债务时所生成的民事责任。

（2）违约责任可以由当事人在法定范围内约定。违约责任具有一定的任意性，法律允许当事人在一定范围内约定违约责任。当事人既可以约定承担责任的范围，也可以约定承担责任的方式；既可以约定违约金的金额，也可以约定赔偿损失的计算方法。但是，当事人对违约责任的约定不得违反法律的规定，不得损害对方当事人的合法权益。

（3）违约责任具有相对性。违约责任只能存在于合同当事人之间，具有相对性，是违反合同义务的一方当事人向对方当事人承担的民事责任，合同关系以外的人不承担违约责任，违约方也不对合同关系以外的第三人承担违约责任。

（4）违约责任具有补偿和惩罚双重作用。

（5）违约责任是一种财产责任。违约责任是违反合同的民事责任，合同内容通常具有财产价值而可以用金钱来衡量，因而违约责任通常表现为财产责任。

2. 违约责任的构成要件

违约责任的构成要件是指合同当事人承担违约责任所必须具备的各种条件。只有在具备违约责任的构成要件时，才能追究当事人的违约责任。违约责任的构成要件如下。

（1）违约行为。当事人有违约行为，这是违约责任的客观要件。违约行为指当事人不履行或者不适当履行合同义务的客观事实。违约行为有各种表现形式，常见的有不履行、履行迟延、不适当履行、预期违约。

（2）违约行为与损害结果之间有因果关系。这是违约责任承担的条件。如果损害事实不是由于违约行为造成的，则不存在违约责任的问题。

（3）损害事实。这是违约责任承担的另一个条件。损害事实既包括直接损失，也包括间接损失。

3. 违约责任的承担方式

1）继续履行

继续履行又称实际履行，是指当事人一方不履行合同义务或者履行义务不符合约定时，另一方当事人有权请求人民法院或者仲裁机关强制对方履行合同义务。

继续履行分为金钱债务的继续履行和非金钱债务的继续履行。《合同法》第一百零九条、一百一十条规定如下。“当事人一方未支付价款或者报酬的，对方可以要求其支付价款或者报酬。”“当事人一方不履行非金钱债务或者履行非金钱债务不符合约定的，对方可以要求履行，但有下列情形之一的除外：①法律上或者事实上不能履行；②债务的标的不适于强制履行或者履行费用过高；③债权人在合理期限内未要求履行。”

2）赔偿损失

赔偿损失又称损害赔偿，是指合同当事人不履行合同义务或履行合同义务不符合约定时，依法赔偿对方当事人所受损失的违约责任方式。赔偿损失是违约责任中最重要的责任方式。赔偿损失的范围可由法律直接规定，也可由当事人双方自行约定，在法律没有特别规定或者当事人没有另行约定的情况下，应按完全赔偿原则赔偿全部损失。但是，违约方支付的赔偿金应相当于违约造成的损失，包括合同履行后可以获得的利益，但不得违反合同一方订立合同时应当预见的因违反合同可能造成的损失。另外，当事人一方违约后，对方应当采取适当措施防止损失的扩大；没有采取适当措施致使损失扩大的，不得就扩大的损失要求赔偿。当事人因防止损失扩大而支出的合理费用，由违约方承担。

3）支付违约金

违约金是指合同当事人一方由于不履行合同或者履行合同不符合约定时，按照合同的约定，向对方支付一定数额的货币。违约金是对不能履行或者不能完全履行合同行为的一种带有惩罚性质的经济补偿手段，不论违约的当事人是否已给对方造成损失，都应当支付。根据《合同法》的规定，约定的违约金低于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以增加；约定的违约金过分高于造成的损失的，当事人可以请求人民法院或者仲裁机构予以适当减少。规定违约金增减制度，体现了合同法的公平原则，有利于防止当事人滥用约定违约金的权利。

4）适用定金罚则

当事人可以根据《中华人民共和国担保法》的规定，约定一方向对方给付定金作为债权的担保。债务人履行债务后，定金应当抵作价款或者收回。给付定金的一方不履行约定的债务的，无权要求返还定金；收受定金的一方不履行约定的债务的，应当双倍返还定金。当事人既约定违约金，又约定定金的，一方违约时，对方可以选择适用违约金或者定金条款，二者不可并用。

5）采取补救措施

补救措施主要是指矫正或者修补履行不当（质量不合格）中的一些缺陷、使缺陷得以消除的一种措施。《合同法》第一百一十一条对补救措施作出具体规定，质量不符合约定的，应当按照当事人的约定承担违约责任。对违约方没有约定或者约定不明确的，则由当事人协议补充。如达不成补充协议的，则按合同的有关条款或者交易习惯确定。如仍不能确定的，则受害方有权根据标的的性质及损失的大小，合理地选择要求对方承担修理、更换、重作、退货、减少价款或者报酬等违约责任。修理、更换、重作、退货、减少价款或者报酬是典型的补救措施。

4. 违约责任的免除

当事人有法定或约定的免责事由时不承担违约责任。约定免责事由属于当事人意思自

治范畴，但不得违反《合同法》第五十三条的规定。法定免责事由包括以下内容。

1）不可抗力

不可抗力是当事人不能预见、不能避免并且不能克服的客观情况。简言之，不可抗力是当事人不可抗拒的外来力量，是不受当事人意志左右、支配的自然现象和社会现象。《合同法》第一百一十七条规定："因不可抗力不能履行合同的，根据不可抗力的影响，部分或者全部免除责任，但法律另有规定的除外。当事人迟延履行后发生不可抗力的，不能免除责任。本法所称不可抗力，是指不能预见、不能避免并不能克服的客观情况。"不可抗力导致合同全部不能履行的，全部免责；导致合同部分不能履行的，就该部分不能履行免责；导致合同不能如期履行的，就迟延免责。

案例 11.1

因预定航班被取消滞留西双版纳案

案情简介

2008 年 2 月 6 日—11 日，李某等 18 名旅游者参加某旅行社组织的"云南四飞六日游"。按合同约定应于 2 月 10 日乘飞机从西双版纳返回昆明。但由于大雾和雷电天气，预定航班被取消。旅行社为了确保 2 月 11 日准时乘上昆明至北京的航班，拟改乘大巴赶回昆明。经与旅游者协商未达成一致，旅游者坚持按原约定乘机返回昆明，由此滞留西双版纳 4 天，直到 2 月 15 日旅行社设法买到机票后才返程。李某等旅游者为此投诉旅行社，要求旅行社承担违约责任，并支付他们滞留西双版纳期间的食宿费用及误工费。

（案例来源：http://www.kao8.cc/daoyou/shiti/163477.html，2018-9-30）

案例评析

本案旅游合同约定旅游者应当乘飞机返回昆明，旅行社的行为属违约，但是旅行社违约是由于大雾和雷电天气（属于不可抗力），航班被取消所致，依据有关法律、法规，应当免除旅行社违约责任。旅游者投诉要求不合理，旅游者滞留西双版纳属于其自身过错，由此造成的损失应由其自行承担。

2）相对人有过错

相对人有过错是指相对人对损害的发生有故意或者过失。《合同法》第三百零二条规定："承运人应当对运输过程中旅客的伤亡承担损害赔偿责任，但伤亡是旅客自身健康原因造成的或者承运人证明伤亡是旅客故意、重大过失造成的除外。"

相对人有过错，未履行义务的一方，可以免责。另外，还有一种情况：违约人应当承担违约责任，但是可以因为相对人的过错而减轻责任。这种规则被称为"过错相抵"。《民法通则》第一百三十一条规定："受害人对于损害的发生也有过错的，可以减轻侵害人的民事责任。"该条规定不仅适用于侵权责任，也适用于违约责任。

3）自然损耗

《合同法》第三百一十一条规定："承运人对运输过程中货物的毁损、灭失承担损害赔偿责任，但承运人证明货物的毁损、灭失是因不可抗力、货物本身的自然性质或者合理损耗以及托运人、收货人的过错造成的，不承担损害赔偿责任。"



知识链接

定金与预付款都属于预先支付货币的形式。二者相比，不同点表现在以下方面。

（1）功能不同：定金有担保功能，预付款不具担保功能。

（2）金额不同：支付货币的计算方法不同，定金按照一定比例，法定在 20% 以下；预付款可以超过、少于或者等于合同标的额。

（3）罚则不同：定金有制裁，预付款没有。

注意：合同中没有明确的，视为预付款。

11.2 旅游合同法律制度概述

合同关系是旅游过程中重要的法律关系，旅游合同又有特定的行业要求，所以必须对旅游合同进行专门立法，以规范旅游合同关系。旅游合同是规范旅游当事人权利义务、切实保障旅游各方合法权益的重要手段。从世界立法来看，有些国家将旅游合同作为有名合同专门进行立法，如《德国民法典》专门设置“旅游合同”作为合同的一个类别，对旅游合同的订立、费用、转让、终止、担保和赔偿进行明确规定。日本专门颁布标准格式的旅游合同范本。为了统一各国的规定，1970 年布鲁塞尔《旅行契约国际公约》专门规定旅游合同的概念和旅行组织者、实施者的一般义务。为了规范旅游业的执业人员的行为，切实保障旅游者的合法权益，我国于 2010 年 11 月施行《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》。2013 年 4 月颁布的《旅游法》的第五章专门规范“旅游服务合同”，明确旅游合同关系的确立和旅游各方的旅游合同法律后果及责任。

11.2.1 相关基础概念

旅游合同是指旅游者与旅行社之间为实现旅行游览目的设立、变更、终止旅游权利义务关系的协议。

包价旅游合同是指旅游营业人以营利为目的与旅游者签订的提供综合性旅游服务，旅游者支付总价金的合同。

代办旅游合同是指旅行社根据旅游者要求，提供安排旅游行程、代订交通、住宿、餐饮、游览、娱乐等旅游服务的合同。

11.2.2 旅游合同的概念、特征与种类

1. 旅游合同的概念

旅游合同有狭义和广义之分。狭义旅游合同仅指旅游者与旅行社所订旅行游览契约；广义旅游合同则包括狭义旅游契约，并将一些与现代旅游业关系紧密的合同（如涉及旅游的食宿合同、运输合同、保险合同、买卖合同等）包括在内，其界定过于宽泛，没有反映旅游业和旅游合同的内在规定性。本书采用狭义旅游合同。

旅游合同是指旅游营业人为旅游者安排旅游计划或路线并提供约定的旅游综合服务而由旅游者支付约定总价金，或者旅游营业人接受旅游者委托代理其办理旅游所需门票、食宿或手续等并接受报酬的合同。

2. 旅游合同的特征

1）旅游合同主体的特定性



【拓展视频】

旅游活动涉及的范围较广，参与的主体较多，很多行为主体都会通过合同来约定双方的权利义务关系，从而围绕旅游活动形成众多形式的合同，但这中

间只有旅行社与旅游者签订的合同被认定为旅游合同，即旅游合同强调其合同签订的双方一方是旅行社，另一方是旅游者。旅行社与旅游者以外的行为主体或者旅游者与旅行社以外的行为主体签订的合同都不能称为旅游合同。

2）旅游合同的标的是旅行社提供的旅游服务

标的是合同当事人权利义务所指向的对象。旅游合同的标的就是旅行社所提供的、可满足旅游者各项旅游需求的相关服务。

3）旅游合同是双务合同

根据双方当事人是否互负义务，合同可分为单务合同和双务合同。单务合同是指仅当事人一方承担给付义务的合同，如赠与合同、无息借贷合同、无偿保管合同等。双务合同是合同当事人互负对等给付义务的合同。在旅游合同中，旅行社依照旅游合同的约定向旅游者提供相关旅游服务，旅游者向旅行社支付合同约定的费用，双方互相履行义务，符合双务合同的条件。

4）旅游合同多为格式合同

《合同法》第三十九条第二款规定："格式条款是当事人为了重复使用而预先拟定，并在订立合同时未与对方协商的条款。"据此，以格式条款为基础订立的合同即格式合同。与非格式化合同相比，格式合同的最大特征是条款的不可协商性。

3. 旅游合同的种类

1970 年布鲁塞尔《旅行契约国际公约》第一条第一项规定："旅行契约系指有组织的旅行之契约或中间人承办之契约。"根据该公约立法例，旅游营业人提供的服务，有综合性服务与居间媒介服务之别。提供综合性旅游服务的合同，为包价旅游合同；提供居间媒介性旅游服务的合同，为代办旅游合同。

1）包价旅游合同

（1）包价旅游的主要形式包括观光团队包价旅游、度假休闲团队包价旅游、教育培训包价旅游、进香朝拜包价旅游、会议奖励团队旅游等。

（2）包价旅游合同的法律性质是一个没有明确定论的难题，因为它决定了包价旅游合同的内容及当事人双方的责任。包价旅游合同的法律性质对于确定合同的内容、当事人双方的权利义务，解决组团社及解决与其他服务提供人之间的责任分配问题十分重要。

（3）包价旅游合同的特点如下。

① 在当事人方面，一方是旅游者，另一方是旅游组织者。在我国，旅游业者一般指根据《旅行社管理条例》的有关规定取得旅行社经营资格的旅行社。但是应当指出的是，旅游组织者不以法人为限，也不以行政资格的取得者为限，没有取得旅行社业务经营许可证的其他单位及个人经营旅行社业务，只要其提供的产品符合包价旅游的特点，仍不影响其作为包价旅游合同一方当事人的法律地位。

② 合同的标的是旅行社提供的全部给付。在包价旅游合同中，旅游组织者提供的服务应该是综合性的服务。实践中的旅游包价合同，内容比想象的要复杂，形式也更灵活，如"半包"形式的旅游，是否属于包价旅游的范围，应该结合具体情况予以判断。例如，旅游业者为旅游者只安排住宿于各处的野营地，其余的均由旅游者自理的旅游合同是否可以认为是包价旅游合同。包价旅游合同的给付必须整体提出。旅游组织者事先设计好旅程，旅游者支付所有价金后参加旅游。旅游组织者所提出的给付并非各个给付的松散堆砌，而是按旅程依次序合理、妥当地结合在一起。从实际来看，一个旅游合同里包括了多种给付，但是如果旅游者未能善加组合，诸如名为三峡之旅的包价旅游对三峡旅游时间安排不合理，经过三峡的主要景点——瞿塘峡的时间竟然在午夜，则旅游者的旅游体验在很大程度上受到减损。

③ 旅游组织者应该负责给付的提出。在包价旅游合同中，旅游组织者负责提出合同约定的给付。这是与代办旅游合同的不同之处。当然所谓的负责提出给付，并不是指一定要旅游组织者亲自履行所有义务。事实上，旅游组织者不可能事必躬亲。他们通常是委托给付提供人诸如航空公司或宾馆履行有关义务，而这些提供人不是包价旅游合同的当事人，而只是作为旅游组织者的履行辅助人出现。旅游组织者对其故意或过失，应该与自己的故意或过失承担相同责任。

④ 旅游者支付的价金为总价金。此费用包含了代办交通、膳宿、导游等必要的费用及必要的其他费用、旅游组织者的报酬及合理利润。也就是说，在旅游者支付的价金中，分不出来哪些为运输，哪些为餐饮，但是发生纠纷后，仍应根据各有关部分的给付的价值并结合其对整体旅行的影响进行赔偿。

2）代办旅游合同

根据《旅行契约国际公约》第一条第二项规定“代办旅游合同”（Intermediary Travel Contract，又译为“中间人承办的旅行合同”）具有居间性质。

代办旅游合同的特征如下。

（1）作为代办人为他方安排旅行的有关给付。代办的一方为旅游代办人，其义务是代旅游者安排与旅行有关的给付，可以是预订宾馆客房、预订机票或火车票甚至预订包价旅游，也可以是代办签证等旅游必需的手续等。旅游代办人承担的是事务的处理，负责寻觅定约机会，负责选择恰当的签约人签订旅游者要求的合同，而不是负责提出有关给付。这是它与包价旅游合同本质上的不同。

旅游代办人的法律地位，视业务的不同而有区别。其中，以旅游者的名义代购机票、代办签证、代订包价旅游，应该认为具有直接代理的特征；旅游代办人以自己的名义为旅游者代购火车票则具有间接代理或行纪的性质；代旅游者预订宾馆，又有居间人的地位。但是总地来说，代办人本身并不介入旅游者与第三人之间订立的合同。与第三人之间合同的权利义务应该由第三人和旅游者承担。对代办的给付，代办人并不负责提出，但是应当对代办事务时的故意或过失承担责任。

（2）代办的目的在于使他方得以旅行或住宿。《旅行契约国际公约》和日本标准旅游定型化契约条款均规定，代办的目的在于使旅游者得以旅行或接受相关服务。这就说明旅游代办合同的目的，并不是仅仅报告缔约机会或仅仅作为媒介，而是要使旅游者能够旅行，即应为旅游者处理有关旅行的事宜。

（3）代办旅游合同是有偿合同。旅游营业人办理代办事务，当然是为了盈利，代办事务处理成功，才可以领取约定的报酬。如果代办人代旅游者预订宾馆和其他订位，即使没有收取报酬，却由提供服务的人向他支付佣金，也应该判断属于有报酬。

11.2.3 旅游合同的订立

订立合同的主体的民事权利能力和民事行为能力合格，订立合同的主体的意思表示一致，订约人必须就合同条款至少是主要条款达成合意，旅游合同才成立。

1. 旅游合同的主体

旅游合同是旅游者与旅行社之间设立、变更、终止旅游权利义务关系的协议，旅游者和旅行社是旅游合同的双方当事人，是旅游合同的主体。订立旅游合同的主体必须具有相应的订约资格，即旅游者具有相应民事权利能力和民事行为能力，旅行社是具有法定资格并在法定范围内经营的旅行社。根据《旅行社条例》的规定，旅行社必须具有的设立条件：有固定的经营场所，有必要的营业设施，有不少于 30 万元的注册资本。申请设立旅行社，

必须持旅游行政主管部门核发的业务经营许可证向工商行政管理机关申请设立登记。经营出境旅游业务的，还必须向旅游行政主管部门申请出境业务经营许可。

《旅游法》第六十条第一款规定：“旅行社委托其他旅行社代理销售包价旅游产品并与旅游者订立包价旅游合同的，应当在包价旅游合同中载明委托社和代理社的基本信息。”



香港导游李巧珍辱骂游客案

案情简介

2010 年 1 月，安徽省宣城市某电器公司开展有奖促销活动，获奖顾客可获得“港澳双卧六日游”大奖。电器公司委托宣城 A 旅行社承办此项旅游活动。A 旅行社与没有出境游资质的宣城 B 旅行社合作，其后 B 旅行社又与深圳 C 旅行社签订了赴港澳游的委托协议。参加“港澳双卧六日游”的游客与 B 旅行社签订了出境旅游合同。2010 年 3 月 24 日，51 人的港澳旅游团从安徽出发，香港接待社为 D 旅行社。该团在港旅游期间，香港接待社所派导游李巧珍多次胁迫游客购物，并进行人身侮辱。

（案例来源：http: //www.chinanews.com/fz/2011/04-11/2964382_2.shtml，2018-9-30）

案例评析

A 旅行社和 B 旅行社均无出境游业务经营权，其行为违反了《旅行社条例》第四十六条第一项的规定，即未取得相应的旅行社业务经营许可经营出境旅游业务。B 旅行社与 C 旅行社之间的委托不符合有关出境游委托招徕游客的规定，为此宣城市旅游局对 A 旅行社处以责令改正，没收违法所得 1 960 元，并处 10 万元罚款；对 B 旅行社处以责令改正，并处 10 万元罚款。香港接待社及导游李巧珍违反了《导游作业守则》的相关规定，严重损害了香港旅游业的形象和声誉，施以暂停李巧珍导游证 6 个月的处罚，如果再次违反有关规例，将永久吊销其导游证；对指派她接待旅行团的 D 旅行社处以 4.75 万港元罚款。

2. 旅游合同的订立程序

要约、承诺是合同成立的基本规则，也是旅游合同成立必须经过的两个阶段。如果没有经过承诺，旅游合同只停留在要约阶段，则旅游合同未成立。

3. 旅游合同的形式和内容

根据《旅游法》第五十八条的规定，包价旅游合同应当采用书面形式，包括下列内容。

（1）旅行社、旅游者的基本信息。

（2）旅游行程安排。

（3）旅游团成团的最低人数。

（4）交通、住宿、餐饮等旅游服务安排和标准。

（5）浏览、娱乐等项目的具体内容和时间。

（6）自由活动时间安排。

（7）旅游费用及其交纳的期限和方式。

（8）违约责任和解决纠纷的方式。

（9）法律、法规规定和双方约定的其他事项。

订立包价旅游合同的同时，旅行社应当向旅游者详细说明前述（2）～（8）项所载内容。

案例 11.3

江西某旅行社旅游合同违规案

案情简介

2010 年，江西省旅游行政管理部门以某旅行社未与旅游者签订合同，违反《旅行社条例》第二十八条的规定，对该旅行社给予了罚款 2 万元的行政处罚。2009 年 6—7 月，江西省旅游质监所连续接到旅游者对江西某旅行社的多起投诉。经查，发现该旅行社与旅游者签订的旅游合同，旅游者所持合同未加盖旅行社印章，该旅行社所持合同加盖的是组团部印章而非法人印章，进一步调查发现该旅行社以往所签合同大多如此。

（案例来源：http: //www.doc88.com/p-9465206889719.html，2018-9-30）

案例评析

江西省旅游局就旅游合同印章的认定问题请示国家旅游局，国家旅游局批复明确指出："旅行社给旅游者的旅游合同不加盖印章，或者旅行社在旅游合同上加盖部门、门市部等其他非法人印章，均应认定为旅行社未与旅游者签订合同。"据此，按照《旅行社条例》第二十八条、第五十五条的规定，江西省旅游局对该旅行社处以 2 万元罚款的行政处罚。听证后该旅行社不服，提起行政诉讼，一审判决旅行社败诉。

《旅游法》第十五条第一款规定："旅游者购买、接受旅游服务时，应当向旅游经营者如实告知与旅游活动相关的个人健康信息，遵守旅游活动中的安全警示规定。"《旅游法》第六十二条规定如下："订立包价旅游合同时，旅行社应当向旅游者告知下列事项：①旅游者不适合参加旅游活动的情形；②旅游活动中的安全注意事项；③旅行社依法可以减免责任的信息；④旅游者应当注意的旅游目的地相关法律、法规和风俗习惯、宗教禁忌，依照中国法律不宜参加的活动等；⑤法律、法规规定的其他应当告知的事项。"

《旅游法》（草案）第六十四条第一款规定："旅行社根据旅游者要求，安排旅游行程、代订交通、住宿等旅游服务，应当以书面形式订立旅游安排合同。"但《旅游法》第七十四条规定："旅行社接受旅游者委托，为其代订交通、住宿、餐饮、游览、娱乐等旅游服务，收取代办费用的，应当亲自处理委托事务……"可见，正式出台的《旅游法》并未规定代办旅游合同应当采用书面形式。

需要说明的是，旅游合同签订过程中除了要按照《旅游法》的专门性规定，参考《合同法》的一般性规定外，还应当参考行业管理规范的具体要求，包括旅游行程（乘坐交通工具、游览景点、住宿标准、餐饮标准、娱乐标准、购物次数等）安排和旅游价格、违约责任等，进一步约定旅游产品"六要素"所含细节。例如，对于交通工具的约定，不仅应明确交通工具的类型是火车还是飞机，还要明确交通工具的具体档次。即如果是火车，是硬座还是卧铺；如果是飞机，是经济舱还是公务舱。详细约定可以尽量避免争议的产生，保证旅游合同的顺利履行。我国《旅行社条例》第二十八条规定，旅行社为旅游者提供服务，应当与旅游者签订旅游合同并载明下列事项。

（1）旅行社的名称及其经营范围、地址、联系电话和旅行社业务经营许可证编号。

（2）旅行社经办人的姓名、联系电话。

（3）签约地点和日期。
（4）旅游行程的出发地、途经地和目的地。
（5）旅游行程中交通、住宿、餐饮服务安排及其标准。
（6）旅行社统一安排的游览项目的具体内容及时间。
（7）旅游者自由活动的时间和次数。
（8）旅游者应当交纳的旅游费用及交纳方式。
（9）旅行社安排的购物次数、停留时间及购物场所的名称。
（10）需要旅游者另行付费的游览项目及价格。
（11）解除或者变更合同的条件和提前通知的期限。
（12）违反合同的纠纷解决机制及应当承担的责任。
（13）旅游服务监督、投诉电话。
（14）双方协商一致的其他内容。

案例 11.4

浙江某旅行社港澳专列团游客要求退款案

案情简介

2010 年 5 月 4 日，大量游客同时前往浙江省旅游局、杭州市政府、杭州市旅游委员会上访，投诉浙江某旅行社不予退赔货款。经查，2009 年 10 月，浙江某旅行社组织港澳六日火车专列团，报价为 796 元 / 人（参团游客可获价值 100 元的《钱江晚报》1 年赠阅，旅游费用实际为 696 元 / 人）。超低价吸引了大批游客参团，截至 2010 年 1 月，该旅行社共组织了 3 趟港澳游专列，游客总人数为 2 947 人。在游览期间，旅行社安排多次购物活动，诱导、强迫游客在珠海、香港、澳门等地购物。游客回到内地后发现，所购买商品存在质量问题，要求旅行社退赔，但因该旅行社对退货事件处置不当，没有先行赔付，引发大量游客集体上访的群体事件，经媒体报道后产生了非常恶劣的影响。

（案例来源：http: //news.cntv.cn/20110423/102113.shtml，2018-9-30）

案例评析

旅行社安排多次购物活动，诱导、强迫游客在珠海、香港、澳门等地购物，所购买商品存在质量问题，旅行社应当先行赔付。经有关部门积极协调，采取 4 种方式处理，即港澳购物店退还、划拨该旅行社的质量保证金（77 万元）、旅行社总社垫付（50 万元）及业务操作人员支付，到 2010 年 7 月 9 日基本处理完毕，共计退货 1 565 人次，退还货款 313 余万元，其中退现金 233 余万元，退信用卡 62 余万元及价值 18 余万元的货物。杭州市旅游委员会举一反三，建立并推广大型团队活动报备制度，即无论以包机、专列、包船等形式组织或地接 100 人以上的团队旅游，都必须报旅游行政管理部门备案，以加大监督力度，防止类似事件再次发生。

11.2.4　旅游合同的解除

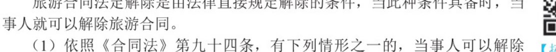
1．旅游合同的约定解除

旅游合同约定解除分为两种情况：一是协议解除；二是约定解除条件。

2. 旅游合同的法定解除



【拓展视频】



旅游合同法定解除是由法律直接规定解除的条件，当此种条件具备时，当事人就可以解除旅游合同。

（1）依照《合同法》第九十四条，有下列情形之一的，当事人可以解除合同。

① 因不可抗力致使不能实现合同目的。

② 在履行期限届满之前，当事人一方明确表示或者以自己的行为表明不履行主要债务。

③ 当事人一方迟延履行主要债务，经催告后在合理期限内仍未履行。

④ 当事人一方迟延履行债务或者有其他违约行为致使不能实现合同目的。

⑤ 法律规定的其他情形。

（2）依照《旅游法》第六十七条，因不可抗力或者旅行社、履行辅助人已尽合理注意义务仍不能避免的事件，影响旅游行程的，按照下列情形处理。

① 合同不能继续履行的，旅行社和旅游者均可以解除合同。合同不能完全履行的，旅行社经向旅游者作出说明，可以在合理范围内变更合同；旅游者不同意变更的，可以解除合同。

② 合同解除的，组团社应当在扣除已向地接社或者履行辅助人支付且不可退还的费用后，将余款退还旅游者；合同变更的，因此增加的费用由旅游者承担，减少的费用退还旅游者。

③ 危及旅游者人身、财产安全的，旅行社应当采取相应的安全措施，因此支出的费用，由旅行社与旅游者分担。

④ 造成旅游者滞留的，旅行社应当采取相应的安置措施。因此增加的食宿费用，由旅游者承担；增加的返程费用，由旅行社与旅游者分担。

（3）依照《旅游法》第六十三条、六十六条，旅行社可以单方解除旅游合同的情形如下。

① 未成团情形下旅行社可以解除合同。旅行社招徕旅游者组团旅游，因未达到约定人数不能出团的，组团社可以解除合同。但是，境内旅游应当至少提前 7 日通知旅游者，出境旅游应当至少提前 30 日通知旅游者。因未达到约定人数不能出团的，组团社征得旅游者书面同意，可以委托其他旅行社履行合同。组团社对旅游者承担责任，受委托的旅行社对组团社承担责任。旅游者不同意的，可以解除合同。因未达到约定的成团人数解除合同的，组团社应当向旅游者退还已收取的全部费用。

② 旅游者有下列情形之一的，旅行社可以解除合同：一是患有传染病等疾病，可能危害其他旅游者健康和安全的；二是携带危害公共安全的物品且不同意交有关部门处理的；三是从事违法或者违反社会公德的活动的；四是从事严重影响其他旅游者权益的活动，且不听劝阻、不能制止的；五是法律规定的其他情形。因前款规定情形解除合同的，组团社应当在扣除必要的费用后，将余款退还旅游者；给旅行社造成损失的，旅游者应当依法承担赔偿责任。

（4）依照《旅游法》第六十五条的规定，旅游行程结束前，旅游者解除合同的，组团社应当在扣除必要的费用后，将余款退还给旅游者。

11.2.5　旅游合同的转让和委托

根据《旅游法》第六十三条，旅行社招徕旅游者组团旅游，因未达到约定人数不能出团的，组团社征得旅游者书面同意，可以委托其他旅行社履行合同。组团社对旅游者承担责任，受委托的旅行社对组团社承担责任。

《旅游法》第六十九条规定："旅行社应当按照包价旅游合同的约定履行义务，不得擅自变更旅游行程安排。经旅游者同意，旅行社将包价旅游合同中的接待业务委托给其他具有相应资质的地接社履行的，应当与地接社订立书面委托合同，约定双方的权利和义务，向地接社提供与旅游者订立的包价旅游合同的副本，并向地接社支付不低于接待和服务成本的费用。地接社应当按照包价旅游合同和委托合同提供服务。"

《旅游法》第六十四条规定："旅游行程开始前，旅游者可以将包价旅游合同中自身的权利义务转让给第三人，旅行社没有正当理由的不得拒绝，因此增加的费用由旅游者和第三人承担。"

案例 11.5

成都某旅行社擅自委托旅游业务案

案情简介

旅游者李某等 3 人与成都某旅行社签订了 2011 年 2 月 1 日—5 日海南三亚五日游的旅游合同。期间，该社要求 3 名旅游者购买航空保险，并在未告知旅游者的情况下，擅自更改航班时间，遂引发旅游者不满并向旅游部门投诉。

（案例来源：http://news.sohu.com/20120412/n340363491.shtml，2018-9-30）

案例评析

经查，成都某旅行社存在强迫旅游者购买航空保险及擅自更改航班时间等问题，旅游者所反映的情况基本属实。据此，成都市旅游局要求该社立即退还旅游者航班延误费、航空保险费共计 720 元。成都市旅游局在调查 3 名旅游者投诉的过程中，发现该社与旅游者所签订的旅游者合同中未载明旅行社的经营范围、旅行社业务经营许可证编号和签约地点等事项，并且在未取得旅游者同意的情况下，擅自将旅游业务委托给其他旅行社。上述行为违反了《旅行社条例》第二十八条和第三十六条的规定，依据《旅行社条例》第五十五条的规定，决定对该社作出责令改正并罚款 2 万元的行政处罚。

11.2.6　旅游合同违约责任

1. 旅行社或履行辅助人的违约责任

（1）旅行社不履行包价旅游合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当依法承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任；造成旅游者人身损害、财产损失的，应当依法承担赔偿责任。旅行社具备履行条件，经旅游者要求仍拒绝履行合同，造成旅游者人身损害、滞留等严重后果的，旅游者还可以要求旅行社支付旅游费用 1 倍以上 3 倍以下的赔偿金。在旅游者自行安排活动期间，旅行社未尽到安全提示、救助义务的，应当对旅游者的人身损害、财产损失承担相应责任。

（2）由于地接社、履行辅助人的原因导致违约的，由组团社承担责任；组团社承担责任后可以向地接社、履行辅助人追偿。由于地接社、履行辅助人的原因造成旅游者人身损害、财产损失的，旅游者可以要求地接社、履行辅助人承担赔偿责任，也可以要求组团社承担赔偿责任；组团社承担责任后可以向地接社、履行辅助人追偿。但是，由于公共交通经营者的原因造成旅游者人身损害、财产损失的，由公共交通经营者依法承担赔偿责任，旅行社应当协助旅游者向公共交通经营者索赔。

（3）旅行社接受旅游者的委托，为其代订交通、住宿、餐饮、游览、娱乐等旅游服务，收取代办费用的，应当亲自处理委托事务。因旅行社的过错给旅游者造成损失的，旅行社应当承担赔偿责任。旅行社接受旅游者的委托，为其提供旅游行程设计、旅游信息咨询等服务的，应当保证设计合理、可行，信息及时、准确。

（4）住宿经营者应当按照旅游服务合同的约定为团队旅游者提供住宿服务。住宿经营者未能按照旅游服务合同提供服务的，应当为旅游者提供不低于原定标准的住宿服务，因此增加的费用由住宿经营者承担；但由于不可抗力、政府因公共利益需要采取措施造成不能提供服务的，住宿经营者应当协助安排旅游者住宿。

由于旅游者自身原因导致包价旅游合同不能履行或者不能按照约定履行，或者造成旅游者人身损害、财产损失的，旅行社不承担责任。

案例 11.6

旅行社忘记通知游客出行时间案

案情简介

吴女士与某旅行社签订了 8 月 9 日—13 日北京五日游合同。但出发当天仍未接到旅行社出团通知，事后才得知因工作人员工作疏忽，将吴女士的出团时间改在 8 月 11 日。为此，旅行社提出两个解决方案，一是按合同退团处理办法的约定赔偿 15% 的违约金；二是安排吴女士 8 月 11 日出团。吴女士选择了继续出团。行程结束后，吴女士要求旅行社对违反合同行为作出违约赔偿。旅行社认为吴女士同意更改出团时间即双方已自愿变更了合同，不存在违约，拒绝赔偿。

（案例来源：http://china.findlaw.cn/hetongfa/zhuanti/duanjia-lvyouhetongbukeshao/174278.html，2018-9-30）

案例评析

按双方签订的合同约定，更改行程或更改出团日期，更改方应与对方协商，协商不成按取消行程处理，并赔偿相应违约金。双方更改出团日期，即为合同的变更，应作出书面确认，并对原合同的履行情况进行说明。不管是变更或重新签订合同，都应作出书面确认，这样才能避免不必要的纠纷。在本案中，旅行社违反旅游合同的约定，忘记通知吴女士出行时间，经旅游质监所协调，旅行社赔偿吴女士 15% 的违约金。

2. 旅游者的违约责任

（1）旅游者在旅游活动中或者在解决纠纷时，损害旅行社、履行辅助人、旅游从业人员或者其他旅游者的合法权益的，依法承担赔偿责任。

（2）旅行社根据旅游者的具体要求安排旅游行程，与旅游者订立包价旅游合同的，旅游者请求变更旅游行程安排，因此增加的费用由旅游者承担，减少的费用应退还旅游者。

以上为《旅游法》规定的旅游合同违约责任。旅游合同的违约行为及责任，《旅游法》未作规定的，适用《合同法》的规定。

案例 11.7

旅游者拒绝返回导致返程火车票作废案

案情简介

春节期间，王先生等 35 名旅游者参加了 B 旅行社组织的桂林旅游活动。由于外出旅游的人数激增，铁路运力紧张，旅行社原已预订了到桂林的 K5 次列车，但临出团时火车站告知票已售完。旅行社经过努力，将火车票车次变更为 163 次。由于车次的变更，王先生等 35 名旅游者的旅游时间比合同约定的时间少了半天，他们对此很不满意，提出顺延一天返回的要求。但是，桂林地接社已按照原定计划购买了回程火车票。旅行社与王先生等旅游者协商，提出可赔偿少旅游半天的损失，但是双方没能达成一致，王先生等旅游者拒绝返回，致使 35 张返程火车票作废，造成直接经济损失 13 048 元。王先生等 35 名旅游者在桂林滞留期间，经旅游局等多方做工作，桂林地接社又支付了旅游者的回程费用，35 名旅游者才离开桂林返程。王先生等 35 名旅游者以 B 旅行社违约为由，向旅游质监所申诉，要求该旅行社赔偿他们减少半天游览的损失和在桂林滞留期间的食宿费用等。

（案例来源：http: //www.shangxueba.com/ask/395102.html，2018-9-30）

案例评析

（1）《合同法》规定，依法成立的合同，自成立时生效，并产生法律上的约束力，合同当事人应当按照约定全面履行自己的义务。该案中合同双方约定乘坐 K5 次车前往桂林，但旅行社实际安排旅游者乘坐 163 次列车前往，违反了合同约定，旅行社应该承担违约责任。旅行社应该赔偿由此造成的火车票价格差额及旅游者减少半天游览的损失。

（2）根据有关法律规定，当事人一方因另一方违反合同受到损失的，应当及时采取措施，防止损失的扩大。没有及时采取措施防止损失扩大的，无权就扩大的损失要求赔偿。在该案例中，旅游者以旅行社违约为由，不顾旅行社愿意赔偿的表示，强行滞留于桂林，造成返程火车票作废及食宿费用增加，旅游者应当承担由此造成的扩大损失。因返程火车票作废，再次购买火车票的费用由旅行社垫付，而且垫付的款额高于应该赔偿给旅游者的款额，故旅行社不再赔偿旅游者。因此，旅游者就扩大的损失不能得到赔偿。

11.2.7　旅游合同责任的减轻与免除

旅游合同责任的减轻与免除是指有责任的一方在一定条件下可予以减轻或免除合同责任。旅游合同责任的减轻与免除主要包括两种情况：一是债权人放弃追究债务人的责任；二是存在减轻或免除责任的事由。免除责任事由是指免除责任的原因和理由，具体包括约定免责事由和法定免责事由。

1. 约定免责事由

约定免责事由是指当事人约定可以免除责任的事由，包括免责条款和当事人约定的不可抗力条款。所谓免责条款，是指当事人双方在合同中预先约定的，旨在限制或免除其未来责任的条款。免责条款必须是合法的，否则无效。

2. 法定免责事由

法定免责事由是法律规定的免除责任的事由，主要指不可抗力和意外事件。

1）不可抗力

不可抗力是指不能预见、不能避免并不能克服的客观情况。不能预见是指合同当事人在订立合同时，受当时主客观条件限制，对合同履行过程中可能发生的不利的客观情况无法预见；不能避免是指合同当事人对于可能出现的意外情况尽管采取了及时合理的措施，但是在客观上仍无法避免其发生；不能克服是指当事人没有能力克服，但是当事人延迟履行后发生不可抗力则不能免除责任。因不可抗力不能履行合同的，根据不可抗力的影响，部分或者全部免除责任，但法律另有规定的除外。当事人延迟履行后发生不可抗力的，不能免除责任。遭遇不可抗力的一方当事人承担及时通知义务和提供证明义务。

案例 11.8

旅行社延迟履约发生不可抗力案

案情简介

北京某旅行社接待一澳门旅游团，在未征得旅游团同意的情况下，擅自将 2 月 11 日游长城改为 2 月 14 日。不料 2 月 13 日下大雪，游览长城未果。旅游团全体旅游者诉至旅游质监所，要求赔偿，旅行社以发生不可抗力为由拒绝赔偿。

（案例来源：http: //www.shangxueba.com/ask/6626040.html ）

案例评析

旅行社不能以不可抗力为由拒绝赔偿。《合同法》第一百一十八条规定：“当事人一方因不可抗力不能履行合同的，应当及时通知对方，以减轻可能给对方造成的损失，并应当在合理期限内提供证明。”否则，不能部分或者全部免除违约责任。最高人民法院发布的《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》明确指出：“因不可抗力等不可归责于旅游经营者、旅游辅助服务者的客观原因变更旅游行程，在征得旅游者同意后，旅游经营者请求旅游者分担因此增加的旅游费用或旅游者请求旅游经营者退还因此减少的旅游费用的，人民法院应当予以支持。”但是，如果当事人迟延履行后发生不可抗力的，不能免除责任。本案中不可抗力是在旅行社迟延履行之后发生的，旅行社不能因此免除违约责任。

2）意外事件

旅行社、履行辅助人已尽合理注意义务仍不能避免的事件，影响旅游行程，合同不能继续履行的，旅行社和旅游者均可以解除合同。合同不能完全履行的，旅行社经向旅游者作出说明，可以在合理范围内变更合同；旅游者不同意变更的，可以解除合同。合同解除的，组团社应当在扣除已向地接社或者履行辅助人支付且不可退还的费用后，将余款退还旅游者；合同变更的，因此增加的费用由旅游者承担，减少的费用退还旅游者。危及旅游者人身、财产安全的，旅行社应当采取相应的安全措施，因此支出的费用，由旅行社与旅游者分担。造成旅游者滞留的，旅行社应当采取相应的安置措施，因此增加的食宿费用，由旅游者承担，增加的返程费用，由旅行社与旅游者分担。



资料卡

2005 年 10 月 30 日，国家旅游局下发了试行的《国内旅游组团合同范本》，共有 24 条，从旅游内容、服务标准、旅游费用、项目费用、非项目费用、出发时间地点、人数约定、甲方退团、乙方取消、合同转让、甲方义务、乙方义务、合同变更、擅自变更合同、旅游行程延误、弃团、中途离团、不可抗力、扩大损失、委托招徕到争议解决、合同效力、合同生效等，可谓完全、细致。2012 年，国家旅游局会同国家工商行政管理总局推出了新版旅游合同，提高了出境旅行社未经旅游者同意，擅自将旅游者转团、拼团的赔付比例，如果旅游者在出发当日或者出发后得知被转团、拼团，则出境旅行社应当按总额的 25% 支付。而在 2007 年的合同范本中规定的赔付比例是 20%。



知识链接

调整旅游合同的法律法规包括：①《旅游法》第五章，专门适用于旅游合同；②《合同法》的总则规定，完全适用于旅游合同；③参照适用《合同法》分则中买卖合同、承揽合同、运输合同、保管合同、委托合同的相关规定，因为旅游合同是一种综合性合同，包括吃、住、行、游、购、娱等一系列服务内容；④旅游合同还常常涉及其他众多的法律、司法解释和规范性文件等，如《民法通则》《消费者权益保护法》《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（一）》《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国合同法〉若干问题的解释（二）》《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》《旅行社条例》和《旅游投诉处理办法》等。

11.3 旅游保险合同

旅游业是一个综合性的服务行业，其提供的旅游产品或服务涉及旅游者的吃、住、行、游、购、娱等诸多方面。旅游期间由于种种原因可能发生各种意外，导致人身伤害和财产损失，具有较强的风险性。旅游保险是保险的一种，即保险人对被保险人在旅游过程中发生保险合同约定事故而造成人身伤亡或财产损失时承担赔偿保险金的商业保险行为。出游时购买一份旅游保险，是旅游者转嫁风险的有效途径，可以最大限度地减少旅游者的人身和经济损失。目前市场上的旅游保险主要分为两大类：一类是旅游主管部门要求旅行社必须购买的旅行社责任险，属于强制险，由旅行社为旅游者购买；另一类是旅游者可以自行购买的各种旅游保险产品，主要包括旅游人身意外伤害险、旅客意外伤害险、住宿游客人身险、旅游救助险 4 类。目前，规范旅游保险的法律、法规、政策包括 2015 年 4 月修订的《中华人民共和国保险法》（以下简称《保险法》）和《关于进一步做好旅游保险工作的意见》《旅行社投保旅行社责任保险规定》《旅行社责任保险管理办法》《旅行社条例》等。

11.3.1 相关基础概念

旅游保险合同是保险合同的一种，是指旅游者或旅游经营者（投保人）根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定可能发生的旅游事故因其发生所造成的各种人身和财产损失承担赔偿保险金责任。

旅行社责任保险是指旅行社根据保险合同的约定，向保险公司支付保险费，保险公司针对旅行社在从事旅游业务经营活动中致使旅游者人身、财产遭受损害并应当由旅行社承担的责任承担保险金赔偿责任。

11.3.2 旅游保险合同的特征与种类

1．旅游保险合同的特征

根据《保险法》的规定，保险是指投保人根据合同约定，向保险人支付保险费，保险人对于合同约定的可能发生的事故因其发生所造成的财产损失承担赔偿保险金责任，或者当被保险人死亡、伤残、疾病或者达到合同约定的年龄、期限等条件时承担给付保险金责任的商业保险行为。旅游保险合同具有以下特征。

（1）保证性：保险人对被保险人在旅游全过程中的人身和财产安全负责。保险人向旅游者保证在其遭受自然灾害或意外事故时，给予经济赔偿。

（2）补偿性：被保险人所得到的补偿费，具有补助救济的性质。它包括以下两层含义。一是被保险人人身和财产在旅游中完好无损，就不能得到赔偿；若其人身和财产虽有损伤，但不是自然灾害或意外事故造成的，仍不能获得赔偿。二是这种补偿是以保险金额来确定的，其最高赔偿只能以保险金额为限度，超过部分保险人不承担赔偿责任。

（3）短期性：与其他保险相比，旅游保险的有效性是比较短的。其中，有的以旅行的旅程计算，如乘坐交通工具旅行的，一般以检票上车（船、飞机）开始计算，到达目的地下车（船、飞机）为止；有的以游览景点或游览次数计算，如游览泰山、黄山、华山，就是以检票上山开始计算，到游完下山为止；有的以旅行社接待计算等。综上看出，旅游保险的有效期都比较短。

2．旅游保险合同的种类

【拓展视频】

依据不同的标准可以把旅游保险合同划分为不同的类型。

（1）以旅游保险定义的范围分类。按照旅游保险一词的定义范围，可将旅游保险分为狭义的旅游保险和广义的旅游保险。狭义的旅游保险指旅游者进行游览观光活动中的保险。广义的旅游保险包括以下内容：游客游览观光保险、旅客铁路旅行保险、旅客航空旅行保险、旅客公路旅行保险、旅客水上旅行保险等。

（2）以旅游保险成立的形式分类。其具体可分为旅游强制保险和旅游自愿保险。凡是以国家法律强制性规定为依据必须投保的，称为强制保险。它对投保人、保险人的行为具有强制性的约束力，如对于来我国旅游的海外旅游者，法律规定必须实行强制保险。凡是由双方自愿通过合同确定的保险，称为自愿保险。

（3）以旅游保险的标的分类。以旅游保险对象为根据，可将旅游保险分为旅游人身保险和旅游财产保险。前者是以旅游者的生命和人身健康作为标的进行的保险，后者是以旅游者携带的财产作为标的进行的保险。

（4）以旅游保险中被保险人的国籍分类。以参加旅游保险的被保险人的国籍身份为标准，可将旅游保险分为国内旅游保险和涉外旅游保险。凡是中国公民在国内旅游的保险，统称为国内旅游保险；凡是外国人、无国籍人来我国旅游的保险及华侨归国旅游的保险，都属于涉外旅游保险。

（5）以旅游保险业务范围分类。以保险业务范围为依据，可将旅游保险分为全程旅游保险和单项旅游保险。后者是对某一个旅游项目所进行的保险，如索道意外保险、游船意外保险等。

（6）以旅游保险责任分类。以保险责任为标准，可将旅游保险分为旅游意外事故保险和旅游责任保险。保险人承担自然灾害和意外事故的保险，称为旅游意外事故保险。这类保险一般由个人投保，也可以由旅游者所在单位或旅游团体投保。保险人承担旅游服务部门服务的责任保险，称为旅游责任保险。这类保险一般由旅游服务部门投保。

11.3.3 旅游保险合同的主体、客体和内容

旅游保险合同必须具备保险合同主体、客体和内容。

1. 旅游保险合同的主体

保险合同的主体是指保险合同的参加者或当事人。没有主体，就没有保险合同。保险合同的主体一般包括投保人、保险人、被保险人和受益人。

投保人是指与保险人订立旅游保险合同，并按照旅游保险合同负有支付保险费义务的人。投保人可以是旅游企业、旅游者个人或旅游团组。

保险人是指与投保人订立旅游保险合同，并承担赔偿或者给付保险金责任的保险公司。按照《旅行社办理旅游意外保险暂行规定》，旅行社办理旅游意外保险，必须在境内保险公司办理，即旅游意外保险合同的保险人是我国境内的各类保险公司。

被保险人是指其财产或者人身受保险合同保障，享有保险金请求权的人。投保人可以为被保险人。旅游意外保险合同的被保险人是旅游者、导游、领队人员。《旅行社办理旅游意外保险暂行规定》第十五条规定："旅行社应当为其派出的向旅游者提供服务的导游、领队人员办理旅游意外保险。"

受益人是指人身保险合同中由被保险人或者投保人指定的享有保险金请求权的人，投保人、被保险人可以为受益人。旅游意外保险合同的受益人可以是被保险人——旅游者、导游、领队人员，也可以是他们指定的第三人。如果旅游者、导游、领队人员没有指定受益人，则旅游者、导游、领队人员的法定继承人是受益人。

2. 旅游保险合同的客体

旅游保险合同的客体是指旅游保险合同的对象，即保险对象，包括人身利益或财产利益。《保险法》规定，保险标的是指作为保险对象的财产及其有关利益或者人的寿命和身体。保险标的是指合同双方当事人权利和义务指向的对象。保险标的是保险合同的核心，也是确定保险条件、保险金额、计算保险费率和赔偿标准的依据。保险标的有两种：①财产及其有关利益，包括动产与不动产、有形物和无形物，以此为客体构成财产保险；②人的寿命和身体，具体指已经出生且具有生命的自然人，以此为客体构成人身保险。

3. 旅游保险合同的内容

旅游保险合同的内容即保险合同双方当事人的权利和义务。由于保险合同一般都是依照保险人预先拟定的保险条款订立的，因此在保险合同成立后，双方当事人的权利和义务就主要体现在这些条款上。依据《保险法》的规定，旅游保险合同的主要条款一般应当包括下列事项。

（1）保险人名称和住所。

（2）投保人、被保险人名称和住所，以及人身保险的受益人的名称和住所。

（3）保险标的。

（4）保险责任和责任免除。

（5）保险期间和保险责任开始时间。

（6）保险金额。保险金额是指保险人承担赔偿或者给付保险金责任的最高限额。旅行社为旅游者办理的旅游意外保险金额不得低于以下基本标准。入境旅游，每位旅游者 30 万元人民币；出境旅游，每位旅游者 30 万元人民币；国内旅游，每位旅游者 10 万元人民币；一日游（含入境旅游、出境旅游与国内旅游），每位旅游者 3 万元人民币。旅行社开展登山、狩猎、漂流、汽车及摩托车拉力赛等特种旅游项目，可在以上旅游意外保险金额基本标准之上，按照该项目的风险程度，与保险公司商定保险金额。

（7）保险费及支付办法。

（8）保险金赔偿或者给付办法。

（9）违约责任和争议处理。

（10）订立合同的年、月、日。

11.3.4 旅游保险合同的形式

合同一般分为口头和书面两种形式。旅游保险合同应采用书面的形式。而在旅游保险业务实践中，旅游保险书面合同主要有 3 种形式。

（1）保险协议形式，即双方必须共同签订旅游保险协议，并在保险协议上签名、盖章，保险协议才能生效。

（2）保险单形式，即由投保人提交旅游保险申请书，由保险人即保险公司签发保险单，形成旅游保险合同。其特点是，协议双方当事人必须在同一张保险合同单上签名、盖章后才生效。保险单上的条款由 3 部分组成：一是事先印制的既定条款，即基础条款；二是附贴的条款，即在原保险单上用粘贴的方法附加的条款；三是书写的条款，即在原保险单上用书写或打字的方法附加的条款。这 3 种类型的条款都有同样的效力。但是，当这些条款出现矛盾时，首先要依据书写的附加条款，其次依据打印的附加条款，最后依据基本条款。

（3）保险凭证形式，即一种简化的保险单。目前保险凭证主要应用于旅游交通运输保险和其他旅行游览保险，如火车站出售的火车票、民航局出售的飞机票及航运公司出售的轮船票等，既是旅客乘车、乘船、乘机的凭证，又是旅客参加旅行保险的凭证，而旅游景点的游览票也可以兼作旅游保险凭证。

11.3.5 索赔与理赔

1．索赔

索赔是指旅游保险中的被保险人因自然灾害或意外事故而致人身伤亡和财物损失时，由被保险人或受益人向保险人要求赔偿。索赔必须履行下列手续。

（1）将保险事故发生的情况尽快通知保险人，并提出索赔要求。索赔要求要在保险合同中规定的索赔时效内提出，逾期未提出索赔请求的，视为自动放弃权益。

（2）被保险人或受益人会同投保人提供保险凭证、事故证明、医疗诊断书、医疗费收据或死亡证明书、给付保险金的请求书。

（3）协助保险人做必要的审核工作。

2．理赔

理赔是指保险人处理被保险人或者受益人的索赔请求，处理有关保险赔偿责任的程序及工作。凡是旅游保险合同规定的被保险人或受益人均为合法的理赔申请人。旅游保险合同未规定受益人的或以票据形式参加旅游保险的落难者，以其直系亲属或法定继承人为合法的理赔申请人。理赔工作涉及被保险职能作用的发挥，保险人应及时履行赔偿责任。

11.3.6 旅行社责任保险的基本规定

旅行社责任保险，是指以旅行社因其组织的旅游活动对旅游者和受其委派并为旅游者提供服务的导游或者领队人员依法应承承担的赔偿责任为保险标的的保险。

根据《旅行社责任保险管理办法》的规定，旅行社从事旅游业务经营活动，必须投保旅行社责任保险。旅行社责任保险，由于被保险人是旅行社，保险标的是责任，而旅游行

程中，组团社和地接社都可能发生意外事故而存在责任风险，因此无论是组团社还是地接社都必须投保旅行社责任保险。

1. 旅行社责任保险的投保范围

旅行社责任保险的保险责任，应当包括旅行社在组织旅游活动中依法对旅游者的人身伤亡、财产损失承担的赔偿责任和依法对受旅行社委派并为旅游者提供服务的导游或者领队人员的人身伤亡承担的赔偿责任。

旅行社责任保险的保险责任具体包括下列情形。

（1）因旅行社疏忽或过失应当承担赔偿责任的。

（2）因发生意外事故旅行社应当承担赔偿责任的。

（3）国家旅游局会同中国银行保险监督管理委员会规定的其他情形。

2. 旅行社责任保险的保险期限和保险金额

（1）旅行社责任保险的保险期限为一年。旅行社应当在保险合同期满前及时续保。

（2）旅行社在组织旅游活动中发生投保范围内的情形，保险公司依法根据保险合同约定，在旅行社责任保险责任限额内予以赔偿。责任限额可以根据旅行社业务经营范围、经营规模、风险管控能力、当地经济社会发展水平和旅行社自身需要，由旅行社与保险公司协商确定，但每人人身伤亡责任限额不得低于 20 万元人民币。

3. 旅行社责任保险合同的成立、变更与解除

（1）旅行社与保险公司订立保险合同时，双方应当依照《保险法》的有关规定履行告知和说明义务。

（2）旅行社投保旅行社责任保险的，应当与保险公司依法订立书面旅行社责任保险合同。

（3）旅行社的名称、法定代表人或者业务经营范围等重要事项变更时，应当及时通知保险公司；必要时应当依法办理保险合同变更手续。

（4）保险合同成立后，双方不得擅自解除保险合同。旅行社要解除保险合同的，应当同时订立新的保险合同，并书面通知所在地县级以上旅游行政管理部门，但因旅行社业务经营许可证被依法吊销或注销而解除合同的除外。保险合同解除的，保险公司应当收回保险单，并书面通知旅行社所在地县级以上旅游行政管理部门。

4. 旅行社责任保险的赔偿与追偿

（1）保险事故发生后，旅行社按照保险合同请求保险公司赔偿保险金时，应当向保险公司提供其所能提供的与确认保险事故的性质、原因、损失程度等有关的证明和资料。保险公司按照保险合同的约定，认为有关的证明和资料不完整的，应当及时一次性通知旅行社补充提供。

旅行社对旅游者、导游或者领队人员应负的赔偿责任确定的，根据旅行社的请求，保险公司应当直接向受害的旅游者、导游或者领队人员赔偿保险金。旅行社怠于请求的，受害的旅游者、导游或者领队人员有权就其应获赔偿部分直接向保险公司请求赔偿保险金。

（2）保险公司收到赔偿保险金的请求和相关证明、资料后，应当及时作出核定；情形复杂的，应当在 30 日内作出核定，但合同另有约定的除外。保险公司应当将核定结果通知旅行社及受害的旅游者、导游、领队人员；对属于保险责任的，在与旅行社达成赔偿保险金的协议后 10 日内，履行赔偿保险金义务。

（3）因抢救受伤人员需要保险公司先行赔偿保险金用于支付抢救费用的，保险公司在

接到旅行社或者受害的旅游者、导游、领队人员的通知后，经核对属于保险责任的，可以在责任限额内先向医疗机构支付必要的费用。

（4）因第三者损害而造成保险事故的，保险公司自直接赔偿保险金或者先行支付抢救费用之日起，在赔偿、支付金额范围内代位行使对第三者请求赔偿的权利。旅行社及受害的旅游者、导游、领队人员应当向保险公司提供必要的文件和所知道的有关情况。



旅游保险合同纠纷案

案情简介

2009 年 5 月，游客李某等 3 人参加了某旅行社组织的一日游。上车前，该社导游人员王某与平安保险公司推销员赵某向各位游客推销人身财产保险。李某等 3 人各购买了一份保险。在返程中，车辆突然发生剧烈颠簸，坐在最后一排座位上的李某被震起撞向车厢顶棚后跌坐在地致伤，医院诊断为第一腰椎压缩性骨折。李某为治疗花费人民币 2 000 余元及其他护理费和营养费用。此后，李某多次与旅行社交涉要求赔偿，旅行社则认为此次事故属于旅游意外事故，李某已购买了保险，应由保险公司负责赔偿。平安保险公司于 2010 年 1 月赔付李某人民币 4 060 元。但李某认为保险赔偿系其购买保险所获，与旅行社无关，故仍要求旅行社赔偿医药费、护理费和营养费等费用，共计人民币 21 033 元。

（案例来源：http://www.shangxueba.com/ask/395086.html，2018-9-30）

案例评析

游客李某的索赔要求合理，旅行社应赔偿李某的经济损失。游客李某购买的平安保险属于个人行为，与旅行社无关。在该人身财产保险关系中，投保人、被保险人均是李某，保险人是平安保险公司。根据《旅行社责任保险管理办法》的规定，旅行社从事旅游业务经营活动，必须投保旅行社责任保险。在该旅行社责任保险关系中，投保人、被保险人均是旅行社，保险人是承保的保险公司。对旅游经营者疏忽或过失行为造成旅游者人身伤害的，旅游者可以要求旅游经营者承担赔偿责任；而该赔偿责任属于旅行社责任保险的投保范围且不超过保险责任限额的，由保险公司承担保险赔偿责任。本案中，旅行社的交通用车导致游客李某受到伤害，属于旅行社责任保险的投保范围，保险公司应当承担赔偿李某经济损失的保险赔偿责任。



违约责任的承担方式是（　　）。

A. 继续履行　B. 适用定金罚则　C. 支付违约金　D. 支付赔偿金



高强诉蓝天旅行社关于行李物品丢失赔偿案

案情简介

高强与蓝天旅行社于 2011 年 12 月 16 日签订了一份出境旅行合同。按该合同的约定，高强支付旅游费 9 760 元；旅游活动是泰国、新加坡、马来西亚、中国香港、中国澳门豪华

十二日游。高强在马来西亚乘坐民航航班时，依照旅客乘坐航班的规定，将行李箱随团集体办理了托运，至曼谷机场领取行李箱时发现丢失。高强按规定向机场管理部门提供了一份丢失物品清单，并由随团导游在清单上写了“以上情况属实，特此证明，务请查实为感”等字样。2012 年 3 月 2 日，蓝天旅行社通知高强到乌鲁木齐机场领取行李箱。高强在收到行李箱时，发现其行李箱被撬，箱内部分物品丢失，遂要求蓝天旅行社合理解决赔偿问题，但遭到了拒绝。高强起诉到法院，要求蓝天旅行社赔偿经济损失 20 000 元（现金和首饰共价值 12 000 元及其他行李物品损失 8 000 元）、精神抚慰金 5 000 元和退还旅游费 3 000 元，并要求蓝天旅行社向其赔礼道歉，承担本案的诉讼费用。

本案中诉讼角色

原告：高强

被告：蓝天旅行社

庭审图示



法官

原告诉称 1：旅游合同合法有效……

原告诉称 2：被告应对行李物品丢失承担违约责任。

原告诉称 3：被告应赔偿 28 000 元。

被告辩称 1：被告已经按约定路线完成对原告旅游行程的服务。

被告辩称 2：被告对原告丢失行李物品无任何过错。

被告辩称 3：原告把现金、首饰等贵重物品托运自身存在过错……

……





原告诉称 1：旅游合同合法有效，被告应当保证原告旅游行程中人身、财产的安全。

原告诉称 2：被告应对行李物品丢失承担违约责任。

原告诉称 3：被告应赔偿经济损失 20 000 元、精神抚慰金 5 000 元和退还旅游费 3 000 元，合计 28 000 元。

被告辩称 1：被告已经按约定路线完成对原告旅游行程的服务。

被告辩称 2：被告对原告丢失行李物品无任何过错。

被告辩称 3：原告把现金、首饰等贵重物品托运自身存在过错。被告旅行社“注意事项”中已明确告知旅游者“现金、首饰等重要物品一定要随身携带”，但原告未按此要求行事，将现金、首饰等贵重物品放在行李中托运。

被告辩称 4：被告已尽提示义务，原告不听从指示，产生丢失行李物品的风险损失，被告无责任。

被告辩称 5：原告丢失行李物品的损失是由于航空托运造成的，应当由航空公司进行赔偿。

被告辩称 6：随团导游在原告丢失物品清单上写了“以上情况属实，特此证明，务请查实为感”等字样，被告已经履行协助义务。

法院审理查明

2011 年 12 月 16 日，原告高强与被告蓝天旅行社签订了一份出境旅行合同。按该合同约定，原告支付旅游费 9 760 元；旅游活动是泰国、新加坡、马来西亚、中国香港、中国澳门豪华十二日游。被告旅行社在旅行及托运“注意事项”中已明确告知旅游者“现金、首饰等重要物品一定要随身携带”。原告在马来西亚乘坐民航航班时，未听从旅行社提示，将现金、首饰及其他行李物品装箱随团集体办理了托运，至曼谷机场领取行李箱时发现丢失。原告按规定向机场管理部门提供了一份丢失物品清单，并由随团导游在清单上写了“以上情况属实，特此证明，务请查实为感”等字样。2012 年 3 月 2 日，被告通知原告到乌鲁木齐机场领取行李箱。原告在收到行李箱时，发现其行李箱被撬，箱内部分物品丢失，造成现金、首饰损失 12 000 元，其他行李物品损失 8 000 元，总共行李物品损失 20 000 元。另外，被告旅行社未为原告办理旅游意外保险，原告行李物品丢失无法向保险公司索赔。

由于被告旅行社在其“注意事项”中已明确告知旅游者“现金、首饰等重要物品一定要随身携带”，但原告未按此要求行事，将现金、首饰等贵重物品放在行李中托运，其丢失是其自身过错造成的，对该部分损失，本院不予支持。关于价值约 8 000 元的其他行李物品的损失，应当由被告旅行社予以赔偿。

法院裁判理由

（1）原、被告之间有旅游服务合同关系存在。

原、被告签订了出境旅行合同，已经建立了旅游服务合同关系，旅游活动是泰国、新加坡、马来西亚、中国香港、中国澳门豪华十二日游。原告支付旅游费 9 760 元；被告应当全面履行合同义务，保障原告的人身及财产的安全。

（2）被告应当承担违约赔偿责任。

根据国务院《旅行社管理条例》的规定，旅游意外保险是强制保险，旅行社必须为旅游者代办。但被告旅行社未按规定为原告办理包含旅游者携带的行李物品丢失、损坏等情形所需赔偿的旅游意外险，导致原告行李丢失后无法向保险公司索赔，对此被告旅行社应当承担违约赔偿责任。

（3）原告不听从旅行社提示，应当承担部分责任。

旅行社在旅行及托运“注意事项”中已明确告知旅游者“现金、首饰等重要物品一定要随身携带”，但原告不听从旅行社提示，将现金、首饰及其他行李物品装箱随团集体办理了托运，存在过错，应当承担部分责任。

（4）原、被告之间的旅游合同合法有效，原告走完该合同约定路线，双方已经自愿履行完毕，被告的旅游服务已经完成，原告对支付的旅游费无权要求退还。

（5）原告提起旅游合同纠纷，请求精神损害赔偿没有法律依据。

法院判决

（1）被告赔偿原告除现金、首饰以外的其他行李物品损失 8 000 元，并在判决生效后 15 日内付清。

（2）原告要求被告退回旅游费用 3 000 元和赔偿现金、首饰损失 12 000 元的诉讼请求，本院不予支持。

（3）驳回原告要求精神损害赔偿 5 000 元的诉讼请求。

（4）诉讼费用由原、被告双方分担。

（案例来源：http: //www.360doc.com/content/11/0105/17/5355567_84224674.shtml，2018-9-30）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解我国《旅游法》《合同法》《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》及旅游合同示范文本的内容，掌握合同法律知识，包括合同成立与生效、合同变更与解除、合同履行及违约责任，掌握旅游服务合同、旅游保险合同相关知识，尝试用《合同法》《旅游法》的相关规定来辨析旅游活动中遇到的各种合同纠纷及其责任承担问题，最大限度地维护合同当事人的合法权益。



关键术语

要约邀请　　效力待定　　违约责任　　定金罚则　　不可抗力

习　　题

1. 名词解释

（1）要约　（2）可变更或撤销合同　（3）违约责任　（4）旅游合同

2. 填空题

（1）《合同法》规定，当事人订立合同，应当具有相应的________和________。

（2）《合同法》规定，对格式条款的理解发生争议的，应当按照________予以解释。对格式条款有两种解释的，应当作出不利于________的解释。

3. 简答题

（1）无效合同包括哪些？

（2）违约责任的构成要件主要有哪些？

4. 思考题

怎样认定“不可抗力”？

5. 实训题

（1）某旅行社与甲酒店签订一份住宿合同，合同规定由甲酒店向某旅行社提供 10 天 50 张床位，并负责三餐饮食，食宿费总计 5 万元。合同还约定某旅行社付给甲酒店定金 2 000 元。在合同履行过程中发生纠纷，某旅行社向人民法院提起诉讼。经查：甲酒店未取得公安机关批准发给的特种行业营业许可证，也未经工商行政管理部门核准登记，领取营业执照。

问题

① 某旅行社与甲酒店签订的合同是否有效？为什么？

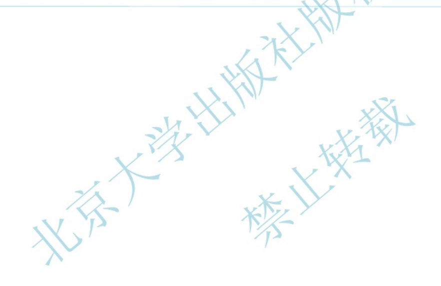
② 如果法院判决甲酒店双倍返还旅行社的定金，你认为法院判决是否正确？为什么？

（2）刘先生在五一假期前向某旅行社报名参加三天游，行程表与报名单上均注明包含“九龙峡漂流一天”，刘先生全款支付旅游费用。但在实际旅行中旅行社临时改变漂流地点和方式，并且没有任何提示、解释和告知，刘先生拒绝参与漂流，并向某旅行社提出违约赔偿。

问题

① 旅游合同开始履行后，旅行社在何种情况下可以变更游览项目？

② 本案中旅行社的行为是否构成违约？刘先生应当怎么办？



12

侵权责任法律制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 侵权行为	熟悉	侵权行为的概念、作为侵权行为与不作为侵权行为、单独侵权行为与共同侵权行为
2. 侵权责任归责原则	掌握	过错责任原则、过错责任推定原则、无过错责任原则
3. 侵权责任构成要件	掌握	一般侵权责任构成要件、特殊侵权责任构成要件
4. 侵权责任承担方式	掌握	承担侵权责任的 8 种方式
5. 侵权损害赔偿范围	掌握	人身损害赔偿、财产损害赔偿、精神损害赔偿、惩罚性赔偿
6. 旅游侵权责任	掌握	责任竞合、旅游违约责任与旅游侵权责任的竞合、请求权竞合及其选择

技能要点	能力要求	应用方向
1.《侵权责任法》	熟悉	维护合法权益
2. 归责原则运用	掌握	确定法律责任的承担
3. 侵权损害赔偿范围及金额计算	掌握	索赔
4. 案由选择	掌握	民事诉讼（俗称“打官司”）



案情简介

明天物业管理公司为组织员工旅游，与一日旅行社签订协议，由一日旅行社安排至浙江二日游。团队到达天台山琼台仙谷景区，在景区停车场等候购票时，公司员工吴女士突然被景区外围山体上滚落的石块砸中头部，当场昏迷倒地。经当地医院诊治，诊断为前额软组织挫裂伤伴缺损、外伤性蛛网膜下腔出血、脑震荡。在住院治疗两个月期间，景区管理单位琼台仙谷旅游公司垫付了部分医疗费，一日旅行社则垫付了 1 万元医疗费。事后，吴女士因赔偿事宜多次与两家旅游公司交涉未果，遂提起人身损害侵权之诉，将所在单位和两家旅游公司一并告上了法庭。审理中，经原告申请法医临床司法鉴定，吴女士的伤情构成十级伤残，留有头晕、头痛、记忆力减退、反应稍缓慢等后遗症。吴女士诉称，三被告的侵权行为给她造成了巨大的经济损失和精神伤害，请求法院判令三被告连带赔偿残疾赔偿金、误工费、医疗费等经济损失及精神损害抚慰金共计 84 591 元。法官认为，本案被告琼台仙谷旅游公司作为天台山景区的管理人，对其管理区域内可能存在的危险隐患未注意防范，以致景区山体的落石砸伤原告，对此被告琼台仙谷旅游公司负有不可推卸的过错责任，应对原告的人身伤害损失依法作出赔偿。现有证据不能证明一日旅行社和明天物业管理公司对该事故发生存在过错，故原告要求两被告承担连带赔偿责任，缺乏事实及法律依据。据此，依照《民法通则》的规定，判决被告琼台仙谷旅游公司赔偿原告残疾赔偿金、误工费、医疗费等经济损失 65 861 元；赔偿原告精神损害抚慰金 5 000 元；偿还被告一日旅行社 1 万元。

（案例来源：http: //news.163.com/11/0528/14/75598OK00014AED.html，2018-10-8）

问题

（1）被告琼台仙谷旅游公司承担的赔偿责任性质是什么？

（2）为什么一日旅行社和明天物业管理公司两被告不承担连带赔偿责任？

（3）为什么原告提起的精神损害赔偿法院给予了支持？

案例评析

（1）被告琼台仙谷旅游公司承担的赔偿责任性质是违反安全保障义务的侵权责任。

琼台仙谷旅游公司是天台山景区的管理人，理应对景区场所的实际情况及可能发生的危险和损害有一定预见，并应采取必要的防范措施，对景区的自然环境危险控制有法定义务，并对进入景区的旅游者负有安全保障义务。本案中琼台仙谷旅游公司未能举证证明其采取了必要的防范措施，正是因为防范措施不到位而导致旅游者在景区遭遇滑落的山石砸伤，应属未尽安全保障义务。因此，应适用过错推定归责原则。

被告琼台仙谷旅游公司主观上有过错，客观上有不作为的侵权行为表现，并有损害事实发生，不作为的侵权行为与损害事实之间有法律上的因果关系，故被告琼台仙谷旅游公司对原告构成侵权责任，理应赔偿。

（2）一日旅行社和明天物业管理公司两被告因未与被告琼台仙谷旅游公司形成共同侵权，所以，不承担连带赔偿责任。

一日旅行社和明天物业管理公司两被告均不应承担对景区的自然环境危险控制义务，因此，也不承担相应的安全保障义务。即两被告主观上无过错，应免责，不构成侵权责任。

（3）原告提起的精神损害赔偿法院能给予支持，是因为原告提起的是侵权之诉。

根据相关法律规定，侵权之诉可提起精神损害赔偿，而违约之诉则不能提起精神损害赔偿。原告在选择诉讼案由时应特别注意这一点，不论选择哪种诉都要注意使其利益最大化。

12.1 侵权责任法概述


【拓展视频】

2009 年 12 月 26 日《侵权责任法》正式通过，并于 2010 年 7 月 1 日起施行。它是我国民事立法活动中一项极重要的成果，对保护自然人、法人和其他社会组织的合法权益，明确侵权责任，预防和制裁侵权行为，化解矛盾，减少纠纷，实现社会公平与正义具有重要意义。在旅游活动中，常有侵权行为发生，如何运用侵权责任法律来规制，维护自己的合法权益，解决纠纷，就要对《侵权责任法》的内容有所了解和掌握。本节对《侵权责任法》中基本原理内容作了简明扼要的讲解，包括一般侵权责任的构成要件、特殊侵权责任的构成要件、侵权行为种类、侵权责任承担方式和侵权损害赔偿适用范围等。

12.1.1 相关基础概念

侵权行为是指行为人由于过错，或者在法律特别规定的场合不问过错，违反法律规定的义务，以作为或不作为的方式，侵害他人人身权利和财产权利及利益，依法应当承担损害赔偿等法律后果的行为。侵权行为是《侵权责任法》中最重要的概念。

侵权责任法是指有关侵权行为的定义和种类及对侵权行为如何制裁，对侵权损害后果如何补救的民事法律规范的总称。

侵权责任是指行为人由于过错，或者在法律特别规定的场合不问过错，违反法定义务，侵害他人人身和财产权益时，应对受害人承担的民事责任。

归责原则是指确定行为人承担侵权责任的一般法律准则。我国《侵权责任法》规定的归责原则体系包括过错责任原则、过错责任推定原则、无过错责任原则。

免责事由是指被告针对原告的诉讼主张而提出的证明原告诉讼主张不成立或不完全成立的事实，又称抗辩事由，被告据此主张侵权责任不构成或虽构成但应当免除或减轻其侵权责任。

12.1.2 侵权行为种类

作为侵权行为是指以行为外观易被识别的积极举止侵害他人权益的行为，如损坏他人财物、以语言侮辱他人等。

不作为侵权行为是指以消极的静态举止侵害他人权益的行为，如在公共通道上进行施工但未设置安全屏障或安装警示标识。

单独侵权行为是指侵权主体仅为一人的侵权行为。

共同侵权行为是指两个以上的主体共同实施致使他人权益损害的侵权行为，包括共同危险行为，以及教唆和帮助等共同侵害他人权益的行为。

12.1.3 一般民事侵权责任的构成要件

我国《侵权责任法》关于一般民事侵权责任的构成要件为“四要件说”，即构成侵权责任必须符合 4 个要件。

（1）侵权行为的发生。即任何一般侵权责任的构成，当事人应该实施了侵权行为，并且这一行为侵犯了当事人的合法权益。

（2）损害结果的发生。所谓“无损害、无侵权”，当事人虽然实施了侵权行为，侵犯了权利人的合法权益，但是必须要有实际的损害结果发生，方能构成侵权责任。

（3）侵权行为与损害后果之间有因果关系。虽然有侵权行为、损害后果，但是如果侵权行为与损害后果之间并没有法律上的因果关系，也不能构成侵权责任。换言之，只有侵权行为导致了损害后果的发生，才有侵权责任的产生。

（4）行为人需要有过错。承担一般侵权责任，要求行为人有过错，即“无过错、无侵权”。

以上 4 个要件必须同时具备，方可构成一般民事侵权，承担民事侵权责任。

案例 12.1

导游伤害游客案

案情简介

某年 5 月，李某，男，60 岁，与某旅行社签订了青岛、威海旅游协议。李某支付团费 4 000 元。在旅游过程中，导游张某与游客李某因旅行社安排的团餐问题发生争执，导游张某将游客李某打伤。李某旅游结束后，遂将某旅行社起诉到法院，主张侵权之诉，要求某旅行社给予侵权赔偿，即要求其承担医疗费用等，并赔偿其精神损害。一审法院认为，某旅行社导游张某在旅游过程中未按照旅游合同约定的团餐标准配餐导致争议发生，又因导游张某的过错造成李某身体受到伤害，而且导游张某是某旅行社派出执行工作任务的人员，在执行工作任务时对游客李某造成了损害结果，因此，某旅行社是侵权责任主体。法院审理查明，在双方争执过程中，李某本身无过错，无须分摊任何责任。因此，法院判决某旅行社赔偿李某医疗费、住院伙食补助费、交通费、误工费等共计 1 万元，精神损害赔偿 5 000 元。

案例评析

本案属于一般侵权案件，符合一般侵权责任构成四要件。一是有侵权行为发生。导游张某对游客李某实施了侵害其人身权利的行为。二是有损害结果发生。导游张某给游客李某造成了伤害的结果。三是侵权行为与损害后果之间有因果关系。李某的伤害结果是由导游张某侵害行为造成的。四是行为人主观上有过错。导游张某有故意伤害游客李某的主观过错。加之，导游张某是接受某旅行社指派执行导游工作任务，履行旅游合同中旅行社应履行的合同义务，因此，侵权责任主体应该是某旅行社，由某旅行社承担侵权赔偿责任，即适用“雇主侵权责任”原则。当然，某旅行社承担侵权赔偿责任后可向导游张某追偿。

12.1.4 特殊民事侵权责任的构成要件

特殊民事侵权责任是指依照法律的特别规定，在某些情况下，不考虑行为人主观上有无过错，只要存在损害事实，就应当承担侵权责任，此时适用无过错责任原则或过错责任推定原则。

因此，特殊民事侵权责任的构成要件也为“四要件说”，即侵权行为的发生、损害结果的发生、侵权行为与损害后果之间有因果关系和不存在法定的不承担责任的情形。例如，产品责任、机动车交通事故责任、医疗损害责任、环境污染责任、高度危险责任、动物致人损害责任、物件致人损害责任等。

案例 12.2

马路积水未设路障致外地自驾游车主死亡案

案情简介

在东北 B 市，暴雨之后，一座立交桥底层交叉路口积水达 2 米多，路政管理机构派人用水泵排除积水，但是没有派专人看管，也没有设置路障和警示标识。一外地自驾游车主自行驾驶轿车偕夫人一起从 A 市到 B 市游玩，路过 B 市该地时，陷入水中，未及时逃难，淹死在车内。其近亲属向法院起诉，请求路政管理机构承担赔偿责任。

（案例来源：杨立新 . 侵权责任法原理与案例教程 . 北京：中国人民大学出版社，2008）

案例评析

本案中的这种侵权行为属于特殊侵权行为，属人工构筑物致害行为，即物件致害责任，适用过错责任推定原则。物件致人损害的侵权行为有两种责任形式：一种是构筑物的管理缺陷责任，由管理人和所有人承担责任；另一种是构筑物的设置缺陷责任，由管理人、所有人、设计人、制造人承担连带责任。本案中造成损害的物件是公路，属于人工构筑物，管理人管理不当造成损害，应当承担侵权赔偿责任。

12.1.5 免责事由的成立与分类

1. 免责事由的成立

免责事由作为侵权责任构成条件体系的要素之一，其要有效成立必须具备下列 3 个属性。

（1）具有对抗性。免责事由的对抗性属性是指它能够对抗侵权责任构成的具体要件，使原告主张的侵权责任归于不能成立，从而导致原告的诉讼请求在法律上不成立。如果被告提出的主张不具有对抗性，仅能证明自己具有可谅解性，则不能成为免责事由。

（2）具有客观性。免责事由必须是客观事实，具有客观属性，而且应该是已经发生了的事实，不是尚未发生的客观情况或主观臆断。

（3）具有法定性。免责事由必须是由法律直接规定或者间接认可的特定事由，一种方式是由法律直接列举一些主要的免责事由，如我国《侵权责任法》规定的不可抗力、紧急避险、受害人故意等；另一种方式是法律间接认可某些抗辩事由，如有些条件下的受害人同意等，对这种情况司法实践中须慎重对待。

2. 免责事由的分类

以法律是否规定为划分标准，可将免责事由分为法定免责事由和非法定免责事由。

法定免责事由包括受害人故意（过错）、第三人过错、不可抗力、正当防卫、紧急避险。

非法定免责事由包括职务授权行为、受害人同意、自助行为、意外事件。

《侵权责任法》第二十七条规定：“损害是因受害人故意造成的，行为人不承担责任。”即受害人故意是免责事由。在适用过错责任原则与过错责任推定原则的情况下，受害人具有故意并且故意是造成自己损害的全部原因的，构成免责事由。如在无过错责任原则的情况下，受害人故意引起损害，则为免责事由。

需说明：按照传统侵权法规则和民法理论，受害人过错是免责事由，其中的过错包括故意或过失。而我国《侵权责任法》规定受害人故意是免责事由，未涵盖受害人过错全部

情形。因此，在司法实践中，构成受害人故意的，按照本条规定免责。

案例 12.3

夜间擅闯公园猴岛被猴伤害索赔终审被驳回案

案情简介

福建省闽西某公园的湖心岛放养野生猴子，游人可以上岛与猴子嬉戏。受害人苟某夜间潜入公园，偷出游船上岛游玩，岛上猴子受到惊吓，其遭受猴子的攻击，造成伤害，遂向法院起诉，请求公园依照《民法通则》第一百二十七条的规定承担无过错责任，赔偿其人身损害造成的损失。一审法院判决支持受害人的请求，二审法院终审判决驳回其诉讼请求。

案例评析

本案中的原告受到动物的伤害，确实是饲养动物致以损害。根据《侵权责任法》第八十一条的规定，适用过错责任推定原则确定责任。但本案中受害人自己有过错，损害是受害人自己故意引起的，动物园一方无过错，因此，不承担侵权责任。在本案中，受害人苟某夜间擅自闯入公园，驾船游玩，惊扰猴子，结果造成了自己的人身损害，公园不承担侵权责任。因此，二审法院终审判决公园不承担侵权责任是完全正确的。

（案例来源：杨立新．侵权责任法原理与案例教程．北京：中国人民大学出版社，2008）

12.1.6　侵权责任承担方式和侵权损害的赔偿范围

1. 侵权责任承担的方式

侵权责任承担的方式是指按照法律的规定由行为人承担民事法律责任的方式。

根据《侵权责任法》的规定，承担侵权责任的方式主要如下：①停止侵害；②排除妨碍；③消除危险；④返还财产；⑤恢复原状；⑥赔偿损失；⑦赔礼道歉；⑧消除影响、恢复名誉。

2. 损害赔偿的概念及范围



【拓展视频】

1）损害赔偿的概念

损害赔偿是指侵权责任的承担者依据法律规定赔偿受害人所遭受损失的民事责任承担方式。通过损害赔偿来补救受害人遭受的损失，包括物质上的损失和精神上的损失。

2）损害赔偿的范围

关于损害赔偿，我国《民法通则》的第一百一十七条至第一百二十条作了规定。我国的《侵权责任法》第十六条至第十八条规定了人身损害赔偿，第十九条至第二十条规定了财产损害赔偿，第二十二条规定了精神损害赔偿，第四十七条规定了惩罚性赔偿。除此外，《最高人民法院关于贯彻执行〈中华人民共和国民法通则〉若干问题的意见（试行）》《人身损害赔偿司法解释》及《精神损害赔偿司法解释》等规定了损害赔偿的司法适用。

1）人身损害赔偿

人身损害赔偿是指自然人的生命权、身体权、健康权受到不法侵害，造成致伤、致残、致死的后果及其他损害（包括人体受损后产生的财产上的不利益和精神上的痛苦及创伤），要求侵权人以财产赔偿等方式进行补救的侵权法律制度。

人身损害的常规赔偿范围如下。

（1）一般人身损害赔偿，应当赔偿包括医疗费、误工费、护理费、交通费、住宿费、住院伙食补助费、营养费和其他合理费用等。

（2）伤残人身损害赔偿，包括一般人身损害赔偿费用 + 残疾赔偿金、残疾辅助器具费、被扶养人的生活费、后续的治疗费用。

（3）死亡人身损害赔偿，包括一般人身损害赔偿费用 + 丧葬费、被扶养人的生活费、死亡赔偿金、受害人亲属办理丧葬事宜支出的交通费及住宿费和误工费。

2）财产损害赔偿

财产损害赔偿是指财产权人认为其合法所有的财产遭受不法侵害并造成损失，请求获得赔偿的法律制度。由于财产损失能够相对精确地计算，因此，财产损害赔偿以全部赔偿为原则，即财产损失多少赔多少。

3）精神损害赔偿

精神损害赔偿是指民事主体因其人身权利受到不法侵害，使其人格利益和身份利益受到损害或遭受精神痛苦等无形损害，要求侵权人通过财产形式的赔偿等方法，进行救济和保护的民事法律制度。

精神损害赔偿是侵权法的有机组成部分，与人身损害赔偿和财产损害赔偿共同构成侵权责任的基本形式。

精神损害最终表现为精神痛苦和精神利益的减损或丧失。由于精神损害无法像物质损失那样精确计算，因此，精神损害赔偿只是精神抚慰金，属于补偿性质的赔偿。

精神损害赔偿责任方式有两种：一是独立适用，对于精神性人格权和身份权侵害的救济可独立适用精神损害赔偿；二是参与适用，对于进行人身损害赔偿和财产损害赔偿时可参与适用精神损害赔偿。

4）惩罚性赔偿

惩罚性赔偿是指侵权人的特定行为而使受害人合法权益受损，法律规定应该由侵权人向受害人支付的受害人实际损失之外的赔偿。

《侵权责任法》第四十七条规定："明知产品存在缺陷仍然生产、销售，造成他人死亡或者健康严重损害的，被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。"



重要法条提示

《侵权责任法》第六条规定："行为人因过错侵害他人民事权益，应当承担侵权责任。根据法律规定推定行为人有过错，行为人不能证明自己没有过错的，应当承担侵权责任。"即过错责任原则和过错责任推定原则。

第七条规定："行为人损害他人民事权益，不论行为人有无过错，法律规定应当承担侵权责任的，依照其规定。"即无过错责任原则。

12.2 旅游侵权责任概述



【拓展视频】

旅游侵权责任与侵权责任性质上并无不同，都属于民事侵权责任，只是旅游侵权行为发生在旅游活动中。在旅游活动中常出现旅游合同违约，同时又侵害了旅游者的人身权利和财产权利的情况，即旅游违约责任与旅游侵权责任竞合，旅游经营者与旅游者之间纷争较多，这类纠纷的解决也横跨了合同法律制度和侵权法律制度两大领域。本节简明扼要地讲解违约责任与侵权责任竞合的相关内容，并对司法实践中违约之诉或侵权之诉的案由选择作适当阐述。

12.2.1　旅游侵权责任概念

旅游侵权责任是指在旅游活动中发生的民事侵权行为所应承担的民事法律责任。它与上述民事侵权责任是相同性质的，并无二致，只是这种侵权行为发生在旅游活动中。

12.2.2　旅游违约责任与旅游侵权责任的竞合

1. 责任竞合

责任竞合是指因为同一行为违反了数个法条的规定，符合多种责任构成要件，导致了多种责任并存和冲突。例如，民事责任与民事责任的竞合（如违约责任与侵权责任的竞合），侵权责任与刑事责任的竞合，侵权责任与行政责任的竞合。本节主要讲的是民事责任之间的竞合。

2.（旅游）违约责任与（旅游）侵权责任的竞合

违约责任是违反合同约定义务的法律后果，侵权责任是违反法定义务的法律后果，违约责任与侵权责任一般不发生竞合问题。但因现实生活的复杂性，有时一个违反民事义务的行为，因符合合同法和侵权法中不同的责任构成要件，从而产生了责任竞合的问题。

在旅游活动中，常因旅游经营者的违约行为而导致对旅游者的合法权益的侵害，从而产生旅游违约责任与旅游侵权责任的竞合。

3. 请求权竞合与案由选择

请求权竞合是指同一个法律事实符合两种法律构成要件时，必然产生两个请求权，谓之请求权竞合。责任竞合导致请求权竞合。对于责任竞合的处理，我国主要采用选择请求权来解决，即受害人可以选择违约之诉提起诉讼，也可选择侵权之诉提起诉讼，但两者不能同时选择以获得双重赔偿，只能择其一而为之。即当原告的任何一项请求权（违约责任请求权或侵权责任请求权）得以满足后，另一项请求权得以消失。但当事人的任何一项请求权未能实现的（败诉或诉讼时效已过等），当事人仍可基于另一项请求权提起诉讼。需强调的是，请求权的选择具有自主性。

在旅游活动中，旅游者常常因旅游经营者的违约行为，导致人身损害、财产损失，此时，旅游经营者的违约行为，同时又符合侵权行为的构成要件而构成侵权行为。旅游者既可依据《合同法》的规定向旅游经营者主张违约责任，也可依据《侵权责任法》的规定主张侵权责任。《合同法》第一百二十二条规定："因当事人一方的违约行为，侵害对方人身、财产权益的，受损害方有权选择依照本法要求其承担违约责任或者依照其他法律要求其承担侵权责任。"这就在法律层面上规定了当违约责任与侵权责任竞合时，赋予受损害方请求选择权。

《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第三条规定："因旅游经营者方面的同一原因造成旅游者人身损害、财产损失，旅游者选择要求旅游经营者承担违约责任或者侵权责任的，人民法院应当根据当事人选择的案由进行审理。"在旅游活动中出现旅游合同违约行为时，可依据《合同法》提起合同违约之诉，也可依据《侵权责任法》提起侵权之诉，这将产生完全不同的法律后果。简言之，两种诉的赔偿范围不同，即合同违约之诉的赔偿范围主要是财产损失赔偿，不包括对人身伤害的赔偿和精神损害赔偿。而侵权之诉的赔偿范围，不仅包括财产损失赔偿，还包括人身伤害赔偿和精神损害赔偿，赔偿范围既有直接损失，也有间接损失。



资料卡

民事案件案由是民事案件名称的重要组成部分，反映案件所涉及的民事法律关系性质，是将诉讼争议所包含的法律关系进行的概括，是人民法院进行民事案件管理的重要手段，它也方便了当事人进行民事诉讼。2008 年 2 月 4 日最高人民法院发布《民事案件案由规定》，2011 年 2 月 18 日发布《最高人民法院关于修改〈民事案件案由规定〉的决定》（法［2011］41 号），自 2011 年 4 月 1 日起施行。



案例 12.4

老人甲诉旅行社违反合同约定要求其赔偿案

案情简介

某年 1 月，老人甲与某旅行社签订了一份出境旅游合同，合同中约定旅行社应当派随队医生。甲支付团费 11 600 元。在境外游过程中，导游与老人甲发生争执，导致老人甲受伤，旅行社并未派随队医生，导致老人甲伤情恶化。老人甲起诉至法院，主张旅行社违反合同约定，要求其承担医疗费用，并赔偿其精神损害。一审法院认为，旅行社在组团工作中有明显失误，未派随队医生，甲在精神上受到一定伤害。判决：①旅行社退还甲团款并赔偿利息；②旅行社判决生效后 7 日内赔偿甲精神损害赔偿金 2 万元。二审法院认为一审判决旅行社退还原告旅游费用、赔偿利息及精神抚慰金的处理并无不当，但所确定的精神抚慰金数额偏高，判决旅行社赔偿甲精神抚慰金 5 000 元。最高人民法院民事审判第一庭经研究认为，当事人以违约之诉，主张精神损害赔偿时，法官应行使释明权。对于当事人仍坚持提起违约之诉，主张精神损害赔偿的，人民法院不予支持。

（案例来源：奚晓明 . 最高人民法院审理旅游纠纷案件司法解释理解与适用 . 北京：人民法院出版社，2010）

案例评析

本案是在旅游过程中发生合同违约，同时侵害到游客的人身权利，导致违约责任与侵权责任的竞合。原告选择以合同违约之诉提起诉讼，既提起了医疗费用赔偿，也提起了精神损害赔偿，一审、二审法院均尊重当事人案由选择，对诉讼请求均予以支持。但按照法律的一般规则而言，合同违约的损害赔偿主要是财产损失的赔偿，不包括对人身伤害的赔偿和精神损害赔偿；而侵权责任的损害赔偿不仅包括财产损失的赔偿，也包括人身损害赔偿和精神损害赔偿。最高人民法院认为当事人以违约之诉，主张精神损害赔偿时，法官应当行使释明权，以救济当事人因辩论能力上的不足或缺陷，帮助当事人澄清所主张的某些事实，引导和协助当事人就案件事实和相关证据问题进行充分的辩论，使当事人充分表明自己的意见，对自己的案件作出比较理性的判断。如果经过法院行使释明权后，当事人仍坚持提起违约之诉，主张精神损害赔偿的，法院不予支持；如果经过法院行使释明权后，当事人提起侵权之诉，主张精神损害赔偿的，法院予以支持。



小测试

一般侵权责任的构成要件是（　　）。

A. 有侵权行为　　　　B. 有损害后果

C. 侵权行为与损害后果之间有因果关系　　　D. 主观上无过错
E. 主观上有过错



模拟法庭

焦健君泰国游遭车祸，境外旅游辅助服务者侵权，视同国内旅行社侵权赔偿案

案情简介

2008 年 12 月 15 日，南京女游客焦健君与江苏省中山国际旅行社（以下简称中山国旅）签订了一份出境旅游合同，报名参加了该旅行社组织的“新马泰十一日游”。

2008 年 12 月 26 日晚 11 时许，旅游团在泰国境内的公路上发生车祸，导致 1 人死亡，18 人受伤。其中，受伤人员中伤情最重的是焦健君，脾脏因被撞碎而切除，左侧肋骨撞断 4 根，肩胛骨撞断 2 根，腰椎被撞断 3 根。

泰国当地交警部门认定，大巴驾驶员疏于观察，负此次交通事故的全部责任。

焦健君在泰国住院期间，虽然得到了救治，但在医疗费用上，泰方与旅行社相互推诿，最后，因在泰国医院的救治费用已用完，旅行社又不帮她续费，导致泰方将她强行撵出医院。回国后，焦女士入住江苏省中医院完成后续的治疗。

出院后，焦健君在家人的陪同下，到中山国旅讨要说法时才知道自己被“卖了”。原来，中山国旅与她签订出境旅游合同后，因报名人数不足，无法独立组团，于是就把她转让给了中国康辉南京国际旅行社（以下简称康辉旅行社），由康辉旅行社组团出境旅游。而且，她虽然通过中山国旅购买了旅游意外险，但旅行社因操作失误造成保险公司没有收到保单，导致她的出境游保险合同无效，无法向保险公司索赔。

当焦健君提出赔偿要求时，中山国旅让她向康辉旅行社索赔，而康辉旅行社认为她的损害系泰方车队的行为造成，又让她向肇事大巴驾驶员索赔。被推来推去的焦健君，无奈之下，来到旅行社的主管部门旅游局上访，请求其帮助解决，但旅游局也显得十分为难，因为旅游局无权强令旅行社予以赔偿。

2009 年 12 月 4 日，南京金陵司法鉴定所对焦健君的伤残等级出具鉴定意见：脾切除构成八级伤残，腰椎体三分之一以上压缩性骨折构成十级伤残，肋骨骨折构成十级伤残，左上肢功能部分丧失构成十级伤残。

拿到鉴定意见书后，焦健君准备状告两家旅行社。是告其侵权，还是告其违约？她一时拿不定主意，因为此次旅游车祸，她的身体和心灵均受到了严重的创伤，苦不堪言，如果单告违约，由于我国法律规定，违约责任的赔偿范围只限于财产损失，并不赔偿精神损失，这意味着自己的精神损失难以得到赔付，而侵权责任的赔偿范围不仅包括直接财产损失，还包括精神损失。

2011 年 6 月 21 日，焦健君决定以侵权为由将签约旅行社中山国旅列为被告，将受让旅行社康辉旅行社列为第三人一并诉到南京市鼓楼区法院，提出含精神损失费在内的总标的额为 52 余万元的赔偿请求。

本案中诉讼角色

原告：焦健君

被告：中山国旅

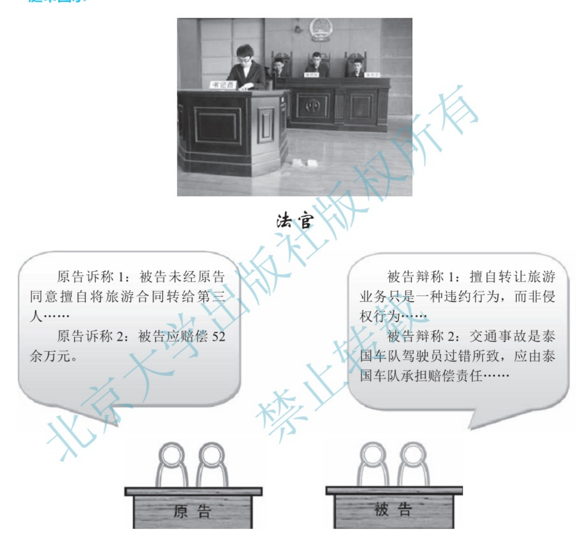
第三人：康辉旅行社



知识链接

第三人是民事诉讼中的概念，是指对原、被告之间争议的诉讼标的享有独立的请求权，或者与案件的处理结果有法律上的利害关系，而参加到原、被告之间正在进行的诉讼中，以维护自己合法权益的人，分为有独立请求权的第三人和无独立请求权的第三人。本案中的第三人属于无独立请求权的第三人，与本案的处理结果有法律上的因果关系，他（们）既可申请参加诉讼，也可经法院通知参加诉讼。法院判决承担民事责任的第三人，有当事人的诉讼权利和义务。

庭审图示



原告诉称 1：被告未经原告同意擅自将旅游合同转让给第三人，因第三人过错导致原告受伤，被告应承担侵权责任，第三人承担连带责任。

原告诉称 2：被告应赔偿医疗费、住院伙食补助费、交通费、物损费、通信费、资料翻译费、残疾赔偿金、精神损失费等合计 52 余万元。

被告辩称 1：即使存在擅自转让旅游业务，只是一种违约行为，而非侵权行为。旅游业务是否转让与交通事故及损害后果的产生并无必然因果关系。

被告辩称 2：康辉旅行社选择的旅游辅助服务者泰国车队具有合法运营资质，发生交通事故是驾驶员的过错所致，焦健君的损失应由泰国车队承担赔偿责任。中山国旅没有侵权行为，主观上也没有过错。

第三人辩称：案由确定为旅游侵权纠纷不当，受害人可以选择合同违约也可以选择侵权

之诉的前提是合同和侵权的相对方都是旅行社，实际上到了外地或者外国，都是由当地旅行社进行接待，康辉旅行社不是侵权人。



知识链接

旅游侵权责任纠纷的处理，除了《侵权责任法》之外，常常涉及其他众多的法律和司法解释等，如《民法通则》《消费者权益保护法》《合同法》《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》《民事诉讼法》及《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》等。

法院审理查明

经质证庭审，中山国旅擅自将包括焦健君在内的一批签约旅游者转让给康辉旅行社。康辉旅行社在具体落实焦健君等人的具体行程中，因车辆意外事故致包括焦健君在内的多人受伤。焦健君本身无任何过错。

法院确定赔偿范围：医疗费、住院伙食补助费、交通费、物损费、通信费、资料翻译费、残疾赔偿金，总额为 21 余万元。对于精神抚慰金，法院综合考虑伤残等级、侵权情节、处理经过等因素，酌定为 3 万元。法院认定，应纳入赔偿范围的赔偿总额为 24.8 余万元，应扣除被告和第三人之前预付的 2.1 万元。

法院裁判理由

（1）中山国旅未经焦健君同意将旅游业务转让给第三人康辉旅行社，该转让行为属于共同侵权行为，康辉旅行社应与中山国旅承担共同侵权责任。

（2）《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第七条第一款规定：“旅游经营者、旅游辅助服务者未尽到安全保障义务，造成旅游者人身损害、财产损失，旅游者请求旅游经营者、旅游辅助服务者承担责任的，人民法院应予支持。”第十条第二款规定：“旅游经营者擅自将其旅游业务转让给其他旅游经营者，旅游者在旅游过程中遭受损害，请求与其签订旅游合同的旅游经营者和实际提供旅游服务的旅游经营者承担连带责任的，人民法院应予支持。”本案中，焦健君与中山国旅签订出境旅游合同，双方形成旅游服务合同关系，中山国旅所提供的服务应当符合保障旅游者人身、财产安全的要求。中山国旅未经旅游者同意擅自将旅游业务转让给他人系违约行为，其所负有的安全保障义务不发生转移的效力。

（3）康辉旅行社作为实际提供旅游服务的旅游经营者，所提供的食宿、交通运输等服务亦应当符合保障旅游者人身、财产安全的要求，同时应受中山国旅与焦健君签订的旅游服务合同的约束；泰方车队属于受康辉旅行社委托，协助康辉旅行社履行旅游合同义务的旅游辅助服务者，与旅游者之间并未直接形成旅游服务合同关系，其为旅游者提供的交通服务是康辉旅行社履行旅游服务合同义务的延续，应认定为是代表康辉旅行社的行为。泰方车队在代表康辉旅行社为旅游者提供交通服务的过程中未能安全驾驶造成车辆侧翻，致焦健君的身体受到损害，康辉旅行社应承担相应民事赔偿责任，中山国旅作为旅游服务合同的相对方，未经旅游者同意擅自将旅游业务转让给康辉旅行社，依照《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》的规定，其对旅游者在旅游过程中遭受的损害，应当与康辉旅行社承担连带赔偿责任。

（4）《合同法》第一百二十二条规定：“因当事人一方的违约行为，侵害对方人身、财产权益的，受损害方有权选择本法要求其承担违约责任或者依照其他法律要求其承担侵权责任。”《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第三条规定：“因旅游经营者方面的同一原因造成旅游者人身损害、财产损失，旅游者选择要求旅游经营者承担违

约责任或者侵权责任的，人民法院应当根据当事人选择的案由进行审理。”因此，焦健君选择侵权之诉并无不当。

（5）焦健君的损害虽系泰方车队的侵权行为造成，而泰方车队系受原审第三人康辉旅行社委托，代表康辉旅行社为旅游者提供交通服务，是康辉旅行社履行旅游合同的延续，其提供交通服务的行为应视为康辉旅行社履行旅游服务行为，据此，泰方车队的侵权行为可直接认定为康辉旅行社的侵权行为。焦健君在旅游过程中遭受人身损害后，选择要求康辉旅行社承担侵权责任，符合法律规定，应予支持。中山国旅虽非本案直接侵权人，但《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》第十条已明确在擅自转让的情形下，其应当与实际提供旅游服务的旅游经营者承担连带责任，这里的连带责任既可以是违约责任，也可以是侵权责任，现行法律及其司法解释并未对连带责任的性质作出限制，故在焦健君依法选择要求康辉旅行社承担侵权责任的同时，要求中山国旅承担连带责任，并不违反法律规定。

一审法院判决

被告中山国旅与第三人康辉旅行社在判决生效后 10 日内应向焦健君连带赔偿 22.7 余万元。

一审判决后，中山国旅不服判决，向南京市中级人民法院提起上诉，请求依法改判上诉人不承担赔偿责任。

二审法院判决

南京市中级人民法院经二审审理后作出终审判决“驳回上诉，维持原判”。

（案例来源：http: //www.mzyfz.com/cms/minzhuyufazhizazhi/shehuiyujingji/html/704/2013-03-07/content-681438.html，2018-10-8）

本 章 小 结

通过本章的学习，了解《侵权责任法》，掌握《侵权责任法》中相关法律知识，如民事权益、侵权行为及责任、侵权责任构成要件、归责原则、责任承担方式和侵权赔偿等内容，尝试用《侵权责任法》中的相关规定来辨析旅游活动中遇到的各种侵权纠纷及其责任承担问题，厘清纠纷类型及其损害赔偿范围，掌握损害赔偿的计算方法，最终合理、合法解决旅游侵权纠纷，最大限度维护自身合法权益。



关键术语

侵权责任法　侵权责任纠纷　侵权行为　侵权责任　侵权赔偿

习　　题

1. 名词解释

（1）侵权行为　（2）侵权责任　（3）侵权责任法　（4）归责原则

2. 填空题

（1）二人以上共同实施侵权行为，造成他人损害的，应当承担________责任。

（2）侵害他人人身权益，造成他人严重精神损害的，被侵权人可以请求________。

3. 简答题

（1）《侵权责任法》中的民事权益包括哪些？

（2）承担侵权责任的方式主要有哪些？

4. 思考题

（1）当旅游违约责任与旅游侵权责任竞合时如何选择案由？

（2）人身损害赔偿如何计算？

5. 实训题

徐甲购买了一套商品房，与妻子周某和女儿徐乙共同居住。业主与物业签订了有关物业管理的公共契约，约定物业公司承担安全保护等物业管理义务。小区的监控设施没有经过有关部门验收而未正常使用，小区业主要求安装防护铁窗，物业也予以拒绝。某年 3 月 5 日凌晨 1 时许，两名罪犯借小区一扇通往垃圾场的小铁门没有上锁一直敞开着的机会，闯入徐家，将徐乙奸淫后杀害。其中一名罪犯被抓获归案，判处了刑罚。徐甲依据公共契约的约定，向法院提起民事诉讼，请求物业公司承担违约损害赔偿责任，同时提起精神损害赔偿 5 万元。

问题

法院将如何判决？为什么？

13

旅游消费者权益保护法律制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游消费者、旅游经营者	了解	旅游消费者的概念、旅游经营者的概念
2. 消费者权益保护法	了解	消费者权益保护法的适用对象
3. 旅游消费者的权利	掌握	安全保障权、真情知悉权、自主选择权、公平交易权、依法求偿权、依法结社权、获取知识权、维护尊严权、批评监督权
4. 旅游经营者的义务	掌握	旅游经营者保障旅游消费者权益的各种法定义务
5. 旅游经营者的法律责任	掌握	旅游经营者的民事责任、行政责任和刑事责任
6. 旅游消费者权益争议解决途径	掌握	旅游消费者权益争议解决的途径

技能要点	能力要求	应用方向
1. 旅游消费者的权利、旅游经营者的义务	掌握	确定经营者是否承担法律责任
2. 责任主体的认定	掌握	确定单一责任主体、选择责任主体或者连带责任主体



案情简介

高某到北京旅游，在某购书中心购买《去向法庭》一书，回到酒店发现该书第216～249页严重缺失，遂专门坐公交车前往购书中心退书并要求其赔偿往返乘车所花费的1元交通费。购书中心营业员称“退书可以，但要求赔偿车钱，我们这里没这个规矩”。协商未果，高某以购书中心为被告起诉至人民法院，法院判决购书中心应当退还高某书款19.6元，同时应当赔偿高某因退书所遭受的交通费损失“1元”交通费，以及诉讼期间高某所支付的住宿费、交通费807元。被告不服，向上级人民法院提起上诉，理由是《消费者权益保护法》第四十五条（2013年10月修订时并入第二十四条）明确规定，对包修、包换、包退的大件商品，消费者要求修理、更换、退货而发生的运输等合理费用由经营者或生产者承担，一本书显然不属于大件商品，所以，原审法院认定事实不清，运用法律不当。

（案例来源：生活时报，1998年11月27日）

问题

（1）购书中心营业员的说法是否符合法律规定？

（2）一审法院的判决是否正确？

（3）本案的判决给我们什么启示？

案例评析

（1）购书中心营业员的说法不符合法律规定。

从法学理论上看，由于生产者或销售者的原因而使消费者受到损失，消费者理应得到赔偿。根据《民法通则》第一百二十二条的规定，因产品质量造成消费者损失，制造者或销售者应承担民事责任。根据《消费者权益保护法》第四十五条（2013年10月修订时并入第二十四条）的规定，对包修、包换、包退的大件商品，消费者要求经营者修理、更换、退货的，经营者应当承担运输等合理费用。根据《北京市实施〈中华人民共和国消费者权益保护法〉办法》对大件商品的认定标准，图书显然不属于大件商品的范围。但是，不能因此认为小件商品质量问题所发生的必要费用就不予赔偿，否则《消费者权益保护法》就与《民法通则》相应条款的本质精神相矛盾了。《北京市实施〈中华人民共和国消费者权益保护法〉办法》第九条规定：“经营者提供的商品或者服务存在质量问题，消费者因修理、更换、退货以及解决纠纷耽误时间的，经营者应当给予赔偿……”

（2）一审法院判决依据充分，判决正确。

《民法通则》第一百二十二条明确规定，因产品质量造成消费者损失，制造者或销售者应当承担民事责任。本案中高某坚持索要1元交通费的赔偿应当得到法院支持。《消费者权益保护法》（1993年版）之所以明文规定“对包修、包换、包退的大件商品，消费者要求经营者修理、更换、退货的，经营者应当承担运输等合理费用”，是因为大件商品在交通费问题上比较突出，但这并不意味着经营者或生产者就可以不赔偿消费者退换小件商品的交通费。

（3）本案不仅涉及当事人双方切身利益，而且涉及《消费者权益保护法》的立法完善。

从法理和立法完善的角度看，消费者因购物而受到的损失，包括购货款，因修理、更换、退货而产生的交通费、误工费等，经营者必须赔偿。2013年10月25日修订的《消费者权益保护法》第二十四条规定：“经营者提供的商品或者服务不符合质量要求的，消费者

可以依照国家规定、当事人约定退货，或者要求经营者履行更换、修理等义务。没有国家规定和当事人约定的，消费者可以自收到商品之日起七日内退货；七日后符合法定解除合同条件的，消费者可以及时退货，不符合法定解除合同条件的，可以要求经营者履行更换、修理等义务。依照前款规定进行退货、更换、修理的，经营者应当承担运输等必要费用。”由现行《消费者权益保护法》本案中消费者高某的交通费属于必要费用范围。

13.1　旅游消费者权益保护法律制度概述

在经济学上，消费者是经济运行中同政府、企业并列的三大主体之一；在法学上，消费者是《消费者权益保护法》最重要的权利主体。消费可以分为生产消费和生活消费（这里仅介绍生活消费）。生活消费是指个人对衣、食、住、行等生活必需品的消费，也包括为满足精神文化生活所需要的服务消费。旅游消费通常包含吃、住、行、游、购、娱 6 个方面。旅游消费者是指通过购买旅游产品、接受旅游服务，从而满足其旅游需求的个人。消费者权益保护法是调整国家、经营者、消费者在保护消费者权益过程中发生的社会关系的法律规范的总称。一般来说，消费者权益保护法从单方面规定了消费者的权利，并相应地单方面规定经营者的义务。1993 年 10 月 31 日第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过了《消费者权益保护法》，自 1994 年 1 月 1 日起施行，并根据 2009 年 8 月 27 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十次会议《关于修改部分法律的决定》进行第一次修正，根据 2013 年 10 月 25 日第十二届全国人民代表大会常务委员会第五次会议《关于修改〈中华人民共和国消费者权益保护法〉的决定》，进行第二次修正，自 2014 年 3 月 15 日起施行。除了《消费者权益保护法》外，我国还制定了许多具有保护消费者权益内容的法律，如《旅游法》《食品安全法》《中华人民共和国药品管理法》《中华人民共和国产品质量法》《中华人民共和国计量法》《中华人民共和国标准化法》《中华人民共和国价格法》《中华人民共和国反不正当竞争法》和《欺诈消费者行为处罚办法》等。这些法律法规与《消费者权益保护法》相辅相成，构成了我国消费者权益保护法律体系。

13.1.1　相关基础概念

消费者是指为满足生活需要而购买、使用商品或接受服务的个人。

消费者权益是指消费者依法享有的权利及该权利受到保护时给消费者带来的利益。其中，消费者的权利是核心，消费者的利益是结果和归宿。

经营者是指为消费者提供其生产、销售的商品或者提供服务的人，包括生产者、销售者和服务提供者。

旅游消费者是指通过购买旅游产品、接受旅游服务，从而满足其旅游需求的个人。

旅游经营者是指通过从事旅游商品的销售和营业性服务，为旅游消费者提供旅游服务的单位和个人，主要指旅行社、旅游景区（点）、饭店、商店等。

13.1.2　消费者权益保护法的适用对象

把消费者限于个体社会成员是国际上的通行做法。我国《消费者权益保护法》对“消费者”未作直接、明确的界定，仅第二条笼统规定“消费者为生活需要购买、使用商品或者接受服务，其权益受本法保护”。2013 年 10 月 25 日修订的《消费者权益保护法》旗帜鲜明地向消费者适度倾斜，扩大适用于物质型的消费、精神型的消费，适用于生存型消费、

发展型消费、享受型消费，首次在第二十五条规定无理由退货制度，即“经营者采用网络、电视、电话、邮购等方式销售商品，消费者有权自收到商品之日起七日内退货，且无需说明理由，但下列商品除外：①消费者定作的；②鲜活易腐的；③在线下载或者消费者拆封的音像制品、计算机软件等数字化商品；④交付的报纸、期刊。除前款所列商品外，其他根据商品性质并经消费者在购买时确认不宜退货的商品，不适用无理由退货。消费者退货的商品应当完好。经营者应当自收到退回商品之日起七日内返还消费者支付的商品价款。退回商品的运费由消费者承担；经营者和消费者另有约定的，按照约定。”

考虑到商品和服务最终由个人进行消费，而且消费者权益保护法的主要立法目的在于保护作为弱者的个人消费者，因此，将“消费者”界定为个人或个体社会成员较妥当。至于单位购买生活资料或生产资料时所享有的权利或权益，完全可以通过《合同法》等其他法律、法规加以保护。

13.2 旅游消费者的权利与旅游经营者的义务

消费者权利是保护消费者的核心问题，最早由美国前总统约翰·肯尼迪于 1962 年 3 月 15 日在向国会提交的《关于保护消费者利益的总统特别国情咨文》中提出。文中概括指出消费者享有 4 项权利：获得商品安全保障的权利，获得正确的商品信息资料的权利，自由选择商品的权利，提出消费意见的权利。鉴于该项咨文的历史意义，3 月 15 日被确定为“国际消费者权益日”。消费者权利逐渐为世界各国公认并在实践中进一步发展。我国《消费者权益保护法》专章规定消费者的 9 项法定权利。2013 年 4 月 25 日公布的《旅游法》专门规定旅游消费者的权利和义务。旅游经营者义务与旅游消费者权利相对应，某种程度上旅游消费者权利是通过旅游经营者履行义务来实现的。旅游经营者义务分为法定义务和约定义务两种类型。法定义务是法律规定的旅游经营者必须履行的义务；约定义务是旅游经营者与旅游消费者约定的必须履行的义务。约定义务不能违背法律、法规的规定，否则就会因违法而无效。根据《消费者权益保护法》第十六条至第二十九条，经营者有 10 项必须履行的义务。《旅游法》对旅游经营者某些义务做了细化规定。

13.2.1 相关基础概念

旅游消费者权利是指由国家法律确认的，在旅游消费领域旅游消费者作出或者不作出一定行为，或要求旅游经营者相应作出或者不作出一定行为的资格和自由。

旅游经营者义务是指法律规定或者旅游消费者与旅游经营者约定的，在旅游消费过程中旅游经营者必须对旅游消费者作出一定行为或者不作出一定行为的约束。

13.2.2 旅游消费者的权利

基于消费者特定身份的消费者权利，具有法律的规定性和仅针对处于弱者地位的消费者，是国家对消费者进行保护的前提和基础。《消费者权益保护法》第七条至第十五条集中规定了消费者的 9 项权利。《旅游法》对旅游消费者某些权利做了细化规定。

1. 安全保障权

安全保障权即消费者在购买、使用商品或接受服务时享有人身、财产安全不受到损害的权利。消费者有权要求经营者提供的商品和服务符合保障人身、财产安全的要求。

安全保障权是消费者享有的一项最重要的权利。《消费者权益保护法》第十八条规定：“经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求。对可能危及人

身、财产安全的商品和服务，应当向消费者作出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法以及防止危害发生的方法。宾馆、商场、餐馆、银行、机场、车站、港口、影剧院等经营场所的经营者，应当对消费者尽到安全保障义务。”

《旅游法》第五十条第一款规定：“旅游经营者应当保证其提供的商品和服务符合保障人身、财产安全的要求。”第十二条规定：“旅游者在人身、财产安全遇有危险时，有请求救助和保护的权利。旅游者人身、财产受到侵害的，有依法获得赔偿的权利。”

案例 13.1

旅游消费者安全保障权受侵害案

案情简介

旅游者李某到某景区游览时，因不慎在景区的一个冰洞摔断腿，遂与景区就赔偿责任发生纠纷。景区认为自己不应承担责任，其理由是景区已在冰洞门口处放置了一个提示牌，上面有“小心路滑、注意安全”的警示，因此景区已经尽到告知义务，况且李某是成年人，自己应该知道冰洞的危险性，所以景区不应承担责任。李某则辩称，虽然冰洞门口确实有一个提示牌，但是牌子太小且放在暗处，一般旅游者很难注意到，并且，这种提示非常笼统，并没有明确地说明冰洞路面有冰，不宜穿高跟鞋等，所以自己摔断腿的责任，主要应由景区负责。双方各持己见，互不相让。后经法院调查，李某的陈述是真实的。

（案例来源：http://www.docin.com/p-708230207.html，2018-10-8）

案例评析

（1）《消费者权益保护法》第十八条第一款规定：“经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求，对可能危及人身财产安全的商品和服务，应当向消费者作出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法以及防止危害发生的方法。”景区确知冰洞路滑会对旅游者造成危害，并且设置了提示牌，但是并未安放在引人注意的位置，另外，其提示语过于空泛不够明确，也没有提供具体防止危害的方法，所以景区应承担主要的责任。但李某对冰洞危险性存在主观上认识不足的情况，因此也应承担部分责任。

（2）根据我国《消费者权益保护法》第四十九条的规定，由于景区提供的服务有欠缺，给李某造成了人身伤害，因此该景区应支付李某的医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支出的合理费用，以及因误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助具费和残疾赔偿金。

资料卡

许多国家实行网络身份管理。2012 年 12 月 28 日我国《关于加强网络信息保护的决定》明确对个人电子信息的法律保护。个人信息应当属于消费者安全保障权的范围。经营者不得非法收集、使用消费者的个人信息，擅自泄露或者非法向他人提供消费者个人信息，严重影响消费者正常生活。《消费者权益保护法》第十四条规定：“消费者在购买、使用商品和接受服务时，享有人格尊严、民族风俗习惯得到尊重的权利，享有个人信息依法得到保护的权利。”《旅游法》第五十二条规定：“旅游经营者对其在经营活动中知悉的旅游者个人信息，应当予以保密。”

2. 真情知悉权


【拓展视频】

真情知悉权即消费者享有知悉其购买、使用的商品或接受的服务的真实情况的权利。消费者有权根据商品或者服务的不同情况，要求经营者提供商品的真实情况，包括价格、产地、生产者、用途、性能、规格、等级、主要成分、生产日期、有效期限、检验合格证明、使用方法说明书、售后服务，或者服务的内容、规格、费用等。

相应地，经营者有提供有关商品、服务的真实信息的义务，不能弄虚作假，对消费者进行欺骗和误导，这是民事活动“诚实信用”原则的体现和要求。

《消费者权益保护法》第二十八条规定：“采用网络、电视、电话、邮购等方式提供商品或者服务的经营者，以及提供证券、保险、银行等金融服务的经营者，应当向消费者提供经营地址、联系方式、商品或者服务的数量和质量、价款或者费用、履行期限和方式、安全注意事项和风险警示、售后服务、民事责任等信息。”

《旅游法》第三十二条规定：“旅行社为招徕、组织旅游者发布信息，必须真实、准确，不得进行虚假宣传，误导旅游者。”第四十四条第一款规定：“景区应当在醒目位置公示门票价格、另行收费项目的价格及团体收费价格。景区提高门票价格应当提前六个月公布。”

案例 13.2

游客真情知悉权受侵害案

案情简介

张某在某报纸上见到某旅行社新推出的一条旅游线路广告。该广告称，这条线路在目前同类旅游线路中价格最便宜、项目最齐全。张某来到该旅行社，仔细阅读了该旅游线路的介绍说明书，内容与广告上的完全一致。于是，张某当场交付了此线路的旅游费用，并按时参加了该旅行社组织的旅游活动。可是在旅游过程中，张某发现实际情况与广告和说明书介绍并不相符，有许多景点根本没有游到。因此，张某要求退还部分费用，但旅行社拒绝退款。张某遂向法院起诉，要求旅行社退款。

（案例来源：http://www.doc88.com/p-577429564144.html，2018-10-8）

案例评析

（1）《旅游法》第九条第二款、第三款规定：“旅游者有权知悉其购买的旅游产品和服务的真实情况。旅游者有权要求旅游经营者按照约定提供产品和服务。”我国《消费者权益保护法》第八条第一款规定：“消费者享有知悉其购买、使用的商品或者接受的服务的真实情况的权利。”《消费者权益保护法》第二十三条第一款、第二款规定：“经营者应当保证在正常使用商品或者接受服务的情况下其提供的商品或者服务应当具有的质量、性能、用途和有效期限；但消费者在购买该商品或者接受该服务前已经知道其存在瑕疵，且存在该瑕疵不违反法律强制性规定的除外。经营者以广告、产品说明、实物样品或者其他方式表明商品或者服务的质量情况的，应当保证其提供的商品或者服务的实际质量与表明的质量状况相符。”张某在出发前不知道旅行社新推出的这条旅游线路的真实情况。而该旅游线路无论是广告还是说明书都与实际旅游线路不一致，因此该旅行社侵犯了旅游消费者所享有的知悉真情权。

（2）我国《消费者权益保护法》第五十五条规定：“经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或

者接受服务的费用的三倍；增加赔偿的金额不足五百元的，为五百元。法律另有规定的，依照其规定。经营者明知商品或者服务存在缺陷，仍然向消费者提供，造成消费者或者其他受害人死亡或者健康严重损害的，受害人有权要求经营者依照本法第四十九条、第五十一条等法律规定赔偿损失，并有权要求所受损失二倍以下的惩罚性赔偿。”这一条规定，突破了我国《民法通则》的实际赔偿原则，更好地保护了处于弱势群体的消费者的合法权益。关于如何认定经营者的行为是否为欺诈行为，应把握以下 3 个要素：对有关商品或服务的重要事实进行的陈述，包括商品或服务的质量、性能、用途、价格、数量等是否符合实际；消费者是否因经营者的虚假陈述而上当受骗；经营者是否有故意的动机，即是否不顾真实情况而存有促销商品或服务的故意。本案中，旅行社为了推销其旅游产品，故意做了不合实际的虚假宣传，符合欺诈行为的 3 个要素，因此，法院依法判处旅行社赔偿张某未游景点费用的两倍价款，以保护消费者张某的利益。

资料卡

《消费者权益保护法》强化广告经营者、发布者的责任，第四十五条规定：“消费者因经营者利用虚假广告或者其他虚假宣传方式提供商品或者服务，其合法权益受到损害的，可以向经营者要求赔偿。广告经营者、发布者发布虚假广告的，消费者可以请求行政主管部门予以惩处。广告经营者、发布者不能提供经营者的真实名称、地址和有效联系方式的，应当承担赔偿责任。广告经营者、发布者设计、制作、发布关系消费者生命健康商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，应当与提供该商品或者服务的经营者承担连带责任。社会团体或者其他组织、个人在关系消费者生命健康商品或者服务的虚假广告或者其他虚假宣传中向消费者推荐商品或者服务，造成消费者损害的，应当与提供该商品或者服务的经营者承担连带责任。”

3. 自主选择权



【拓展视频】

自主选择权即消费者在购买、使用商品或者接受服务时，有根据自己的意志选择商品或者服务的权利。其具体内容包括自主选择提供商品或者服务经营者的权利；自主选择商品品种或者服务方式的权利；自主决定购买或者不购买任何一种商品、接受或者不接受任何一项服务的权利；在自主选择商品或服务时有进行比较、鉴别和挑选的权利。

资料卡

消费者是否享有后悔权？消费者在什么情形下可以行使后悔权？后悔权制度是消费者在签订合同之后的一段时间内按照自己的选择单方解除合同且不需要承担违约责任的法律制度，又叫冷静期制度。许多市场经济国家普遍采行这种“无因退货”制度。为了保障消费者的自主选择权，《消费者权益保护法》第二十五条确立“无理由退货”制度。《旅游法》第六十五条规定：“旅游行程结束前，旅游者解除合同的，组团社应当在扣除必要的费用后，将余款退还旅游者。”

4. 公平交易权

公平交易权即消费者在购买商品或者接受服务时所享有的获得质量保障、价格合理、计量正确等公平交易条件的权利。

公平交易的条件：①质量保障；②价格合理；③计量正确。

公平交易权意味着消费者有权拒绝经营者的强制交易行为。

《旅游法》第三十五条规定："旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。旅行社组织、接待旅游者，不得指定具体购物场所，不得安排另行付费旅游项目。但是，经双方协商一致或者旅游者要求，且不影响其他旅游者行程安排的除外。发生违反前两款规定情形的，旅游者有权在旅游行程结束后三十日内，要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款，或者退还另行付费旅游项目的费用。"



重要法条提示

《旅游法》第九条规定："旅游者有权自主选择旅游产品和服务，有权拒绝旅游经营者的强制交易行为。旅游者有权知悉其购买的旅游产品和服务的真实情况。旅游者有权要求旅游经营者按照约定提供产品和服务。"

《旅游法》第四十四条第二款、第三款规定："将不同景区的门票或者同一景区内不同游览场所的门票合并出售的，合并后的价格不得高于各单项门票的价格之和，且旅游者有权选择购买其中的单项票。景区内的核心游览项目因故暂停向旅游者开放或者停止提供服务的，应当公示并相应减少收费。"

5. 依法求偿权

依法求偿权即消费者在购买、使用商品或接受服务时受到人身、财产损害的，享有依法获得赔偿的权利。这是弥补消费者所受损害的必不可少的救济性权利。



重要法条提示

《旅游法》第十四条规定："旅游者在旅游活动中或者在解决纠纷时，不得损害当地居民的合法权益，不得干扰他人的旅游活动，不得损害旅游经营者和旅游从业人员的合法权益。"第十五条规定："旅游者购买、接受旅游服务时，应当向旅游经营者如实告知与旅游活动相关的个人健康信息，遵守旅游活动中的安全警示规定。旅游者对国家应对重大突发事件暂时限制旅游活动的措施以及有关部门、机构或者旅游经营者采取的安全防范和应急处置措施，应当予以配合。旅游者违反安全警示规定，或者对国家应对重大突发事件暂时限制旅游活动的措施、安全防范和应急处置措施不予配合的，依法承担相应责任。"

6. 依法结社权

依法结社权即消费者享有依法成立维护自身合法权益的社会团体的权利。其具体内容包括消费者有权要求国家或者政府建立代表、保障消费者合法权益的职能部门；消费者有权建立自己的组织。

7. 获取知识权

获取知识权即消费者享有获得有关消费和消费者权益保护方面的知识的权利。其具体内容包括消费者应当努力掌握所需商品或者服务的知识和使用技能，正确使用商品，提高自我保护意识。

8. 维护尊严权

维护尊严权即消费者在购买、使用商品或接受服务时，享有其人格尊严、民族风俗习惯得到尊重的权利。



重要法条提示

《消费者权益保护法》第十四条规定："消费者在购买、使用商品和接受服务时，享有人格尊严、民族风俗习惯得到尊重的权利，享有个人信息依法得到保护的权利。"

《旅游法》第十条规定："旅游者的人格尊严、民族风俗习惯和宗教信仰应当得到尊重。"

《消费者权益保护法》第二十七条规定："经营者不得对消费者进行侮辱、诽谤，不得搜查消费者的身体及其携带的物品，不得侵犯消费者的人身自由。"

9. 批评监督权

批评监督权即消费者享有对商品和服务及保护消费者权益工作进行监督的权利。其具体内容包括消费者有权对生产经营者提供的商品和服务进行监督；消费者有权对国家机关及其工作人员在保护消费者权益工作时的违法失职行为进行监督；消费者有权对保护消费者权益工作提出批评和建议。

13.2.3 旅游经营者的义务

1. 依法定或约定履行义务，恪守社会公德，诚信经营，公平交易

经营者向消费者提供商品或者服务，应当依照我国产品质量法和其他有关法律、法规的规定履行义务。经营者和消费者有约定的，应当按照约定履行义务，但双方的约定不得违背法律、法规的规定。

《消费者权益保护法》第十六条规定：“经营者向消费者提供商品或者服务，应当依照本法和其他有关法律、法规的规定履行义务。经营者和消费者有约定的，应当按照约定履行义务，但双方的约定不得违背法律、法规的规定。经营者向消费者提供商品或者服务，应当恪守社会公德，诚信经营，保障消费者的合法权益；不得设定不公平、不合理的交易条件，不得强制交易。”

《旅游法》第六十九条第一款规定：“旅行社应当按照包价旅游合同的约定履行义务，不得擅自变更旅游行程安排。”

《旅游法》第四十九条规定：“为旅游者提供交通、住宿、餐饮、娱乐等服务的经营者，应当符合法律、法规规定的要求，按照合同约定履行义务。”

《旅游法》第六十八条规定：“旅游行程中解除合同的，旅行社应当协助旅游者返回出发地或者旅游者指定的合理地点。由于旅行社或者履行辅助人的原因导致合同解除的，返程费用由旅行社承担。”


重要法条提示

《旅游法》第四十一条第二款规定：“导游和领队应当严格执行旅游行程安排，不得擅自变更旅游行程或者中止服务活动，不得向旅游者索取小费，不得诱导、欺骗、强迫或者变相强迫旅游者购物或者参加另行付费旅游项目。”

《旅游法》第七十条第一款规定：“旅行社不履行包价旅游合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当依法承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任；造成旅游者人身损害、财产损失的，应当依法承担赔偿责任。旅行社具备履行条件，经旅游者要求仍拒绝履行合同，造成旅游者人身损害、滞留等严重后果的，旅游者还可以要求旅行社支付旅游费用一倍以上三倍以下的赔偿金。”

2. 听取意见和接受监督的义务

《消费者权益保护法》第十七条规定：“经营者应当听取消费者对其提供的商品或者服务的意见，接受消费者的监督。”

3. 保护人身和财产安全的义务

经营者应当保证其提供的商品或者服务符合保障人身、财产安全的要求。对可能危及人身、财产安全的商品和服务，应当向消费者作出真实的说明和明确的警示，并说明和标明正确使用商品或者接受服务的方法及防止危害发生的方法。经营者发现其提供的商品或者服务存在严重缺陷，即使正确使用商品或者接受服务仍然可能对人身、财产安全造成危害的，应当立即向有关行政部门报告和告知消费者，并采取防止危害发生的措施。《消费者权益保护法》第十九条规定：“经营者发现其提供的商品或者服务存在缺陷，有危及人身、

财产安全危险的，应当立即向有关行政部门报告和告知消费者，并采取停止销售、警示、召回、无害化处理、销毁、停止生产或者服务等措施。采取召回措施的，经营者应当承担消费者因商品被召回支出的必要费用。”

针对经营者非法收集、利用、泄露或向他人提供消费者个人信息而侵害消费者权益的，《消费者权益保护法》第二十九条明确经营者对消费者个人信息安全的保障义务：第一，经营者收集、使用消费者个人信息，应当遵循合法、正当、必要的原则，明示收集、使用信息的目的、方式和范围，并经被收集者同意，而且应当公开其收集、使用规则，不得违反法律、法规的规定和双方的约定收集、使用信息；第二，经营者及其工作人员对收集的消费者个人信息必须严格保密，不得泄露、出售或者非法向他人提供，并应当采取技术措施和其他必要措施，确保信息安全，防止消费者个人信息泄露、丢失；第三，经营者未经消费者同意或者请求，或者消费者明确表示拒绝的，不得向其发送商业性电子信息。

《旅游法》第六十二条规定如下：订立包价旅游合同时，旅行社应当向旅游者告知下列事项。

（1）旅游者不适合参加旅游活动的情形。

（2）旅游活动中的安全注意事项。

（3）旅行社依法可以减免责任的信息。

（4）旅游者应当注意的旅游目的地相关法律、法规和风俗习惯、宗教禁忌，依照中国法律不宜参加的活动等。

（5）法律、法规规定的其他应当告知的事项。

在包价旅游合同履行中，遇有前款规定事项的，旅行社也应当告知旅游者。

《旅游法》第七十条第三款规定：“在旅游者自行安排活动期间，旅行社未尽到安全提示、救助义务的，应当对旅游者的人身损害、财产损失承担相应责任。”

案例 13.3

导游疏于提醒旅游者被冻伤案

案情简介

某旅行社组织了一个赴长白山的旅游团，委派导游黄某作为全程导游随团服务。在将要攀登天池的前一天晚上，由于对天池的气温不了解，该旅游团的部分团员询问黄某，上天池是否需要多添衣服，以防天气寒冷。黄某根据经验回答旅游者不必多添衣服，以便轻装上山。第二天，该团旅游者在黄某及地陪的引导下上到天池，不料，天气突然变化，天降大雪，气温骤然下降，黄某急忙引导该旅游团下山，但由于该团有些客人未带衣帽围巾等御寒之物，致使不少人耳、鼻及手脚严重冻伤。为此，该团旅游者投诉导游黄某，要求黄某及旅行社承担医治冻伤的医疗费用并赔偿因此遭受的损失。黄某所属的旅行社接到投诉后，认为冻伤事故是由于黄某工作失误所致，责令黄某自行处理旅游者投诉，旅行社不承担任何责任；黄某认为，冻伤事故是由于天气突然变化所致，属于不可抗力，与其无关，不是工作失误，不应当承担法律责任。

（案例来源：http: //www.shangxueba.com/ask/11576479.html，2018-10-8）

案例评析

（1）旅行社认为冻伤事故是导游黄某工作失误所致，与旅行社无关，这种说法不正确。依据《导游人员管理条例》，导游人员是受旅行社委派，为旅游者提供向导、讲解及相关旅游

服务的人员。黄某既然是受旅行社的委派，那么旅行社就要对其工作人员的工作行为承担责任，旅行社让黄某自行处理不合法。

（2）《旅游法》第六十二条规定如下。“订立包价旅游合同时，旅行社应当向旅游者告知下列事项：①旅游者不适合参加旅游活动的情形；②旅游活动中的安全注意事项；③旅行社依法可以减免责任的信息；④旅游者应当注意的旅游目的地相关法律、法规和风俗习惯、宗教禁忌，依照中国法律不宜参加的活动等；⑤法律、法规规定的其他应当告知的事项。在包价旅游合同履行中，遇有前款规定事项的，旅行社也应当告知旅游者。”

（3）导游黄某认为冻伤事故是天气突然变化所致，不属于工作失误，这种说法不正确。依据《导游人员管理条例》，导游人员在引导旅游者旅行、游览过程中，应当就可能发生危及旅游者人身、财产安全的情况，向旅游者作出真实说明和明确警示，并按照旅行社的要求采取防止危害发生的措施。黄某作为该线路多次带团的导游，应当预见长白山天池的天气多变，应当提醒旅游者多添衣服做好防寒，但黄某未作出真实说明和警示，以致造成旅游者冻伤事故。黄某认为属于不可抗力导致冻伤事故的说法不正确。

（4）旅行社疏于提醒旅游者安全注意事项，应当承担法律责任。依照《旅游法》《消费者权益保护法》《旅行社管理条例》和《导游人员管理条例》的规定，导游人员和旅行社都要承担相应的法律责任。



重要法条提示

《消费者权益保护法》第四十八条第二款规定：“经营者对消费者未尽到安全保障义务，造成消费者损害的，应当承担侵权责任。”

《旅游法》第三十一条规定：“旅行社应当按照规定交纳旅游服务质量保证金，用于旅游者权益损害赔偿和垫付旅游者人身安全遇有危险时紧急救助的费用。”

《旅游法》第六十七条第三项、第四项规定：“因不可抗力或者旅行社、履行辅助人已尽合理注意义务仍不能避免的事件……危及旅游者人身、财产安全的，旅行社应当采取相应的安全措施，因此支出的费用，由旅行社与旅游者分担。造成旅游者滞留的，旅行社应当采取相应的安置措施。因此增加的食宿费用，由旅游者承担；增加的返程费用，由旅行社与旅游者分担。”

4. 不作虚假宣传的义务

生产经营者应当向消费者提供有关商品或者服务的真实信息，不得作虚假或引人误解的宣传；对消费者就其提供的商品或者服务的质量和使用方法等问题提出的询问，应当作出真实、明确的答复；明码标价。

5. 标明经营者真实名称和标记的义务

经营者应当标明其真实名称和标记。租赁柜台和场地的经营者应当标明其真实名称和标记。



知识链接

与消费者的真情知悉权相对应的经营者义务如下。

（1）提供商品或服务必须明码标价。

（2）提供商品或服务的真实信息，不得作虚假或者引人误解的宣传。

（3）标明真实姓名或身份、经营地址、联系方式等必要信息。

（4）提供购货凭证或者服务单据。

6. 出具凭据和单据的义务

经营者提供商品或者服务，应当按照国家有关规定或者商业惯例向消费者出具购货凭证或者服务单据；消费者索要购货凭证或者服务单据的，经营者必须出具。

7. 提供符合要求的商品和服务的义务

经营者应当保证在正常使用商品或者接受服务的情况下其提供的商品或者服务应当具有的质量、性能、用途和有效期限，除非消费者在购买该商品或者接受该服务前已经知道其存在瑕疵。经营者以广告、产品说明、实物样品或者其他方式表明商品或者服务质量状况的，应当保证其提供的商品或者服务的实际质量与表明的质量状况相符。

8. 承担“三包”和其他责任的义务

经营者提供商品或者服务，按照国家规定或者与消费者的约定，承担包修、包换、包退或者其他责任的，应当按照国家规定或者约定履行，不得故意拖延或者无理拒绝。

《消费者权益保护法》第二十四条规定：“经营者提供的商品或者服务不符合质量要求的，消费者可以依照国家规定、当事人约定退货，或者要求经营者履行更换、修理等义务。没有国家规定和当事人约定的，消费者可以自收到商品之日起七日内退货；七日后符合法定解除合同条件的，消费者可以及时退货，不符合法定解除合同条件的，可以要求经营者履行更换、修理等义务。依照前款规定进行退货、更换、修理的，经营者应当承担运输等必要费用。”



知识链接

与旅游消费者的安全保障权相对应的旅游经营者义务包括以下内容。

（1）保证的义务。①保证产品的质量、性能、用途、有效期等符合保障人身、财产安全的要求；②保证产品或服务的宣传说明（广告、样品、说明书等）符合实际状况。

（2）警示说明义务。对可能危及人身、财产安全的应当真实说明或有明确的警示标识，告知消费者正确使用的方法。《旅游法》第八十条规定如下。“旅游经营者应当就旅游活动中的下列事项，以明示的方式事先向旅游者作出说明或者警示：①正确使用相关设施、设备的方法；②必要的安全防范和应急措施；③未向旅游者开放的经营、服务场所和设施、设备；④不适宜参加相关活动的群体；⑤可能危及旅游者人身、财产安全的其他情形。”

（3）对实行“三包”产品，包括家用电器，进行包修、包退、包换，不得故意拖延、无理拒绝，否则应承担民事责任。

9. 不当免责禁止的义务

《消费者权益保护法》第二十六条规定：“经营者在经营活动中使用格式条款的，应当以显著方式提请消费者注意商品或者服务的数量和质量、价款或者费用、履行期限和方式、安全注意事项和风险警示、售后服务、民事责任等与消费者有重大利害关系的内容，并按照消费者的要求予以说明。经营者不得以格式条款、通知、声明、店堂告示等方式，作出排除或者限制消费者权利、减轻或者免除经营者责任、加重消费者责任等对消费者不公平、不合理的规定，不得利用格式条款并借助技术手段强制交易。格式条款、通知、声明、店堂告示等含有前款所列内容的，其内容无效。”

10. 尊重消费者人格尊严的义务

《消费者权益保护法》第二十七条规定：“经营者不得对消费者进行侮辱、诽谤，不得搜查消费者的身体及其携带的物品，不得侵犯消费者的人身自由。”

13.3　旅游消费者权益的保护

保护消费者的合法权益是全社会的共同责任，一切组织和个人都可以对损害消费者合法权益的行为进行社会监督。社会力量的参与使消费者保护的力度大大增强，其中消费者组织对消费者权益的保护特别明显。消费者组织是致力于保护消费者权益的社会团体。《消费者权益保护法》第三十七条对消费者协会的职能进行了规定。《消费者权益保护法》第三十八条规定："消费者组织不得从事商品经营和营利性服务，不得以收取费用或者其他牟取利益的方式向消费者推荐商品和服务。"此外，大众传播媒介也是保护消费者合法权益的重要社会力量。舆论监督具有揭露作用、警示作用和教育作用。同时，广大消费者应当提高警惕，提高自我保护能力。自我国《消费者权益保护法》颁布、实施以来，法院受理的消费者维权案日益增多，反映出消费者的法律意识日益增强。国家对消费者提供立法、行政和司法保护。经营者损害消费者权益的，应当承担民事责任、行政责任和刑事责任。根据《旅游法》，旅游消费者与旅游经营者发生争议的，可以通过双方协商，可以向消费者协会、旅游投诉受理机构或者有关调解组织申请调解，可以根据与旅游经营者达成的仲裁协议提请仲裁机构仲裁，也可以向人民法院提起诉讼等方式解决。

13.3.1　消费者权益的保护途径

【拓展视频】

1. 国家对旅游消费者合法权益的保护

1）立法保护

完善的法律、法规、政策体系是国家保护消费者合法权益的基础和依据。国家对消费者合法权益的立法保护表现在以下两个方面。

（1）法律规定国家采取立法措施保护消费者合法权益。

（2）国家制定有关消费者权益的法律、法规和政策时，应当根据不同情况、通过不同方式听取消费者的意见和要求。

《消费者权益保护法》第三十条规定："国家制定有关消费者权益的法律、法规、规章和强制性标准，应当听取消费者和消费者协会等组织的意见。"

2）行政保护

各级人民政府及与保护消费者权益密切相关的各个职能部门应当依照法律、法规的规定，在各自职责范围内，履行保护消费者合法权益的行政措施。

各级人民政府通过行使领导权、监督权来履行保护消费者合法权益的职责。政府职能部门中，承担消费者权益保护主要职责的是工商行政管理部门，此外，还有质量检验部门、卫生行政部门、技术监督部门、进出口商品检验部门、旅游行政管理部门，以及其他与消费者权益保护有关的行业主管部门。

按照国家有关规定，旅游行业主管部门负有对所属行业经营者监督管理之职责，据此，旅游行政主管部门保护旅游消费者权益的职责如下：加强对旅游经营者的管理，预防发生损害旅游消费者权益的行为；对已出现的问题积极进行调查处理，并强化有关旅游消费者权益的服务职能；认真听取旅游者、消费者协会及其他保护消费者权益的社会团体对经营者的交易行为、商品和服务质量问题的意见，及时调查处理。



《消费者权益保护法》第三十三条规定："有关行政部门在各自的职责范围内，应当定期或者不定期对经营者提供的商品和服务进行抽查检验，并及时向社会公布抽查检验结果。有关行政部门发现并认定经营者提供的商品或者服务存在缺陷，有危及人身、财产安全危险的，应当立即责令经营者采取停止销售、警示、召回、无害化处理、销毁、停止生产或者服务等措施。"

《消费者权益保护法》第四十六条规定："消费者向有关行政部门投诉的，该部门应当自收到投诉之日起七个工作日内，予以处理并告知消费者。"

3）司法保护

在提供商品和服务过程中经营者出现侵害消费者合法权益的违法、犯罪行为，负有惩处职责的公安机关、检察机关、审判机关，应当依照法律、法规履行保护消费者权益的职责。当消费者与经营者发生纠纷需要通过诉讼手段来维护其合法权益时，人民法院应当根据《民事诉讼法》的规定，对符合起诉条件的，必须受理，而且应做到方便诉讼、及时审理、公正判决。

2. 社会对旅游消费者合法权益的保护

保护消费者的合法权益是全社会的共同责任，一切组织和个人都可以对损害消费者合法权益的行为进行社会监督。社会力量的参与使消费者保护的力度大大增强，其中消费者组织对消费者权益的保护特别明显。

1）消费者组织及其职能

在我国，消费者组织分为消费者协会和其他消费者组织两大类。其中消费者协会数量多，发挥的作用也最大。消费者协会是指依法成立的致力于保护消费者权益，以及对经营者的商品和服务进行社会监督的社会团体，与行政机关不存在行政隶属关系，但在业务上存在指导关系。消费者协会包括中国消费者协会和地方各级消费者协会。根据《消费者权益保护法》第三十七条的规定，消费者协会履行下列公益性职责。

（1）向消费者提供消费信息和咨询服务，提高消费者维护自身合法权益的能力，引导文明、健康、节约资源和保护环境的消费方式。

（2）参与制定有关消费者权益的法律、法规、规章和强制性标准。

（3）参与有关行政部门对商品和服务的监督、检查。

（4）就有关消费者合法权益的问题，向有关部门反映、查询，提出建议。

（5）受理消费者的投诉，并对投诉事项进行调查、调解。

（6）投诉事项涉及商品和服务质量问题的，可以委托具备资格的鉴定人鉴定，鉴定人应当告知鉴定意见。

（7）就损害消费者合法权益的行为，支持受损害的消费者提起诉讼或者依照《消费者权益保护法》提起诉讼。

（8）对损害消费者合法权益的行为，通过大众传播媒介予以揭露、批评。

依法成立的其他消费者组织依照法律、法规及其章程的规定，开展保护消费者合法权益的活动。



资料卡

2013 年 10 月修订的《消费者权益保护法》增加规定消费者协会的职能：①对国家制定有关消费者权益的法律、法规、规章和强制性标准提供意见；②对有关行政部门及时调查处理经营者交易行为、商品和服务质量问题提供意见；③就损害消费者合法权益的行为，支持受损害的消费者提起诉讼或者依照《消费者权益保护法》提起诉讼；④对侵害众多消费者合法权益的行为，中国消费者协会及在省、自治区、直辖市设立的消费者协会，可以向人民法院提起诉讼。

2）消费者组织的权利限制

维护消费者合法权益是消费者组织的宗旨，法律通过赋予其职能来实现消费者权利的保护。为保证消费者组织的公正性和独立性，发挥其应有的作用，很好地担当起法律赋予的重任，《消费者权益保护法》禁止消费者组织的如下行为：①消费者组织不得从事经营活动和营利性服务；②消费者组织不得以收取费用或者其他牟取利益的方式向消费者推荐商品和服务。

消费者协会应当认真履行保护消费者合法权益的职责，听取消费者的意见和建议，接受社会监督。

3）对消费者权益保护的舆论监督

大众传播媒介是保护消费者合法权益的重要社会力量。舆论监督具有揭露作用、警示作用和教育作用。大众传播媒介对经营者侵犯消费者合法权益的行为进行揭露，是对违法经营者的打击，对其他经营者也会起到教育作用和警示作用。同时，使广大消费者提高警惕，提高自我保护能力。

13.3.2 经营者的法律责任



【拓展视频】

1. 民事责任

1）民事责任的承担主体

责任承担主体的确定，涉及消费者请求权的落实及消费者权益争议的最终解决。从民事诉讼的角度讲，责任承担主体一般是适格的被告。

《消费者权益保护法》第四十条至第四十五条列举了消费者购买、使用商品后，合法权益受到侵害时的各种情况和具体关系。直接向消费者提供商品和服务的经营者，或虽未直接提供但却为其他经营者提供必要营销条件的关系人，可能构成责任承担的主体，即生产者、销售者、服务者、企业分立或合并后承受原企业权利义务的单位、营业执照的出借人或出租人、展销会的举办者或柜台出租者、广告经营者、发布者、网络交易平台提供者等。

（1）消费者可向任一方提出赔偿请求的情形。

① 消费者或其他受害人，因商品缺陷造成人身、财产损害的，可以向销售者要求赔偿，也可以向生产者要求赔偿。销售者和生产者都有义务履行对消费者和受害人的赔偿，向谁索赔由消费者和受害人决定。

② 使用他人营业执照的违法经营者提供商品或服务，损害消费者合法权益的，消费者可向其要求赔偿，也可向营业执照的持有人要求赔偿（《消费者权益保护法》第四十二条）。

案例 13.4

出借营业执照给他人游客受伤索赔案

案情简介

甲旅行社在旅游黄金周期间，为了扩大业务，把营业执照借给张某，准许其以甲旅行社的名义经营业务，并由张某支付给甲旅行社一定的费用。双方在合同中约定，如果出现问题，损失由张某自己承担。游客李某在参加张某以甲旅行社名义组织的一次旅游中严重摔伤，被送到医院进行手术治疗。张某见势不妙便解散了办公机构，不知去向。事后，李某找到甲旅行社要求赔偿，但是甲旅行社以自己和张某所签订的合同书为凭据，拒绝承担责任。

（案例来源：http://www.docin.com/p-120090474.html，2018-10-8）

案例评析

《消费者权益保护法》第四十二条规定："使用他人营业执照的违法经营者提供商品或者服务，损害消费者合法权益的，消费者可以向其要求赔偿，也可以向营业执照的持有人要求赔偿。"张某不具备旅行社经营资格，违法经营，主观存在过错，造成游客伤害理应赔偿；甲旅行社违规把自己的营业执照租借给他人非法牟利，也应承担赔偿责任。同时，甲旅行社与张某所订的免责合同，因违反国家法律规定而无效。所以消费者可以向甲旅行社或张某他们二者中的任何一个索求赔偿。因此，不管是否能找到张某，甲旅行社均有责任向李某进行赔偿。

③《旅游法》第七十一条第二款规定："由于地接社、履行辅助人的原因造成旅游者人身损害、财产损失的，旅游者可以要求地接社、履行辅助人承担赔偿责任，也可以要求组团社承担赔偿责任；组团社承担责任后可以向地接社、履行辅助人追偿。但是，由于公共交通经营者的原因造成旅游者人身损害、财产损失的，由公共交通经营者依法承担赔偿责任，旅行社应当协助旅游者向公共交通经营者索赔。"

④《旅游法》第五十四条规定："景区、住宿经营者将其部分经营项目或者场地交由他人从事住宿、餐饮、购物、游览、娱乐、旅游交通等经营的，应当对实际经营者的经营行为给旅游者造成的损害承担连带责任。"

（2）消费者须先向特定一方提出赔偿请求的，赔偿方向他方追偿的情形。

① 消费者在购买、使用商品时，其合法权益受到损害的，可向销售者要求赔偿。销售者赔偿后，属于生产者责任或者属于向销售者提供商品的其他销售者责任的，销售者有权向生产者或其他销售者追偿。销售者赔偿之后的责任承担或分担问题，由销售者与生产者、其他销售者处理，与消费者无关。

② 消费者因购买、使用商品或者接受服务，其合法权益受到损害时，原企业分立、合并的，可以向变更后承受其权利义务的企业要求赔偿。

③ 消费者在展销会、租赁柜台购买商品或者接受服务，其合法权益受到损害的，可以向销售者或服务者要求赔偿。展销会结束后或者柜台租赁期满后，也可以向展销会的举办者、柜台的出租者要求赔偿。展销会的举办者、柜台出租者赔偿后，有权向销售者或者服务者追偿。

④ 消费者通过网络交易平台购买商品或者接受服务，其合法权益受到损害的，可以向销售者或者服务者要求赔偿。网络交易平台提供者不能提供销售者或者服务者的真实名称、地址和有效联系方式的，消费者也可以向网络交易平台提供者要求赔偿；网络交易平台提供者作出更有利于消费者的承诺的，应当履行承诺。网络交易平台提供者赔偿后，有权向

销售者或者服务者追偿。网络交易平台提供者明知或者应知销售者或者服务者利用其平台侵害消费者合法权益，未采取必要措施的，依法与该销售者或者服务者承担连带责任。

⑤《旅游法》第七十一条第一款规定："由于地接社、履行辅助人的原因导致违约的，由组团社承担责任；组团社承担责任后可以向地接社、履行辅助人追偿。"

⑥ 消费者因经营者利用虚假广告或者其他虚假宣传方式提供商品或者服务，其合法权益受到损害的，可以向经营者要求赔偿。广告经营者、发布者发布虚假广告的，消费者可以请求行政主管部门予以惩处。广告经营者、发布者不能提供经营者的真实名称、地址和有效联系方式的，应当承担赔偿责任。广告经营者、发布者设计、制作、发布关系消费者生命健康商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，应当与提供该商品或者服务的经营者承担连带责任。社会团体或者其他组织、个人在关系消费者生命健康商品或者服务的虚假广告或者其他虚假宣传中向消费者推荐商品或者服务，造成消费者损害的，应当与提供该商品或者服务的经营者承担连带责任。

2）民事责任的承担方式和范围

民事责任的承担方式视具体情况有修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款或服务费用、赔偿损失、停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉等。最主要的民事责任承担方式是赔偿损失。赔偿损失的范围因侵权的性质和结果而有所不同：侵害消费者财产权益的，赔偿范围仅仅是物质赔偿；侵害消费者人身权益的，赔偿范围包含精神赔偿；通常情况下赔偿责任具有补偿性。依据侵权的程度和后果，可以适用惩罚性赔偿责任。

案例 13.5

浙江 A 旅行社擅自增加购物点案

案情简介

2011 年 6 月 30 日，杭州某媒体刊登了一则《不购物就是坏游客，出门就要被车撞，浙江 A 旅行社地接导游恶语伤人》新闻，曝光浙江 A 旅行社组织的"港澳海洋公园双飞五日游"旅游团。该旅游团由浙江 A 旅行社收客，浙江 B 旅行社具体操作，两社系拼团关系。浙江 B 旅行社在未取得旅游者同意的情况下，于 6 月 17 日在香港段的行程中擅自增加、变更购物点（原约定的购物点为名钻或 DIL、瑞钻、都会太平洋、DFS 共 4 处，而实际去了凯旋珠宝、盈翠珠宝、谢瑞麟珠宝、巧克力店、都会太平洋共 5 处购物点）。

（案例来源：http: //news.sohu.com/20120412/n340363491.shtml，2018-10-9）

案例评析

（1）根据《旅游法》第六十三条的规定，旅行社招徕旅游者组团旅游，因未达到约定人数不能出团的，组团社经征得旅游者书面同意，可以委托其他旅行社履行合同。组团社对旅游者承担责任，受委托的旅行社对组团社承担责任。旅游者不同意的，可以解除合同。本案中，浙江 A 旅行社收客，未征得旅游者同意擅自与浙江 B 旅行社拼团，两个旅行社均应对旅游者承担责任。

（2）《旅游法》第三十五条规定："旅行社不得以不合理的低价组织旅游活动，诱骗旅游者，并通过安排购物或者另行付费旅游项目获取回扣等不正当利益。旅行社组织、接待旅游者，不得指定具体购物场所，不得安排另行付费旅游项目。但是，经双方协商一致或者旅游者要求，且不影响其他旅游者行程安排的除外。发生违反前两款规定情形的，旅游者有权在旅游行程结束后三十日内，要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款，或者退还另行付

费旅游项目的费用。"《旅游法》第六十九条第一款规定："旅行社应当按照包价旅游合同的约定履行义务，不得擅自变更旅游行程安排。"《旅游法》第四十一条第二款规定："导游和领队应当严格执行旅游行程安排，不得擅自变更旅游行程或者中止服务活动，不得向旅游者索取小费，不得诱导、欺骗、强迫或者变相强迫旅游者购物或者参加另行付费旅游项目。"但是，浙江 A 旅行社在香港段行程中擅自增加、变更购物点，损害了旅游者的合法权益，应当赔偿游客少玩景点的费用，对新增购物点购物可以请求退还货款，旅游者有权在旅游行程结束后 30 日内，要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款。

（3）杭州市旅游委员会依据《旅行社条例》第五十九条的规定，决定对浙江 B 旅行社作出责令改正，并罚款 10 万元人民币的行政处罚。

（1）经营者提供商品或者服务，造成消费者或者其他受害人人身伤害的，应当赔偿医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支出的合理费用，以及因误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助具费和残疾赔偿金。造成死亡的，还应当赔偿丧葬费和死亡赔偿金（《消费者权益保护法》第四十九条）。

（2）经营者侵害消费者的人格尊严或者侵犯消费者人身自由的，应当停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉，并赔偿损失。



重要法条提示

《消费者权益保护法》第五十条规定："经营者侵害消费者的人格尊严、侵犯消费者人身自由或者侵害消费者个人信息依法得到保护的权利的，应当停止侵害、恢复名誉、消除影响、赔礼道歉，并赔偿损失。"

《消费者权益保护法》第五十一条规定："经营者有侮辱诽谤、搜查身体、侵犯人身自由等侵害消费者或者其他受害人人身权益的行为，造成严重精神损害的，受害人可以要求精神损害赔偿。"

（3）经营者提供商品或者服务，造成消费者财产损害的，应当依照法律规定或者当事人约定承担修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款和服务费用或者赔偿损失等民事责任。

① 经营者提供的商品或者服务不符合质量要求的，消费者可以依照国家规定、当事人约定退货，或者要求经营者履行更换、修理等义务。没有国家规定和当事人约定的，消费者可以自收到商品之日起七日内退货；七日后符合法定解除合同条件的，消费者可以及时退货，不符合法定解除合同条件的，可以要求经营者履行更换、修理等义务。依照前款规定进行退货、更换、修理的，经营者应当承担运输等必要费用（《消费者权益保护法》第二十四条）。

② 依法经有关行政部门认定为不合格的商品，消费者要求退货的，经营者应当负责退货。

③ 经营者以预收款方式提供商品或者服务的，应当按照约定提供。未按照约定提供的，应当按照消费者的要求履行约定或者退回预付款，并应当承担预付款的利息、消费者必须支付的合理费用。

④ 经营者以邮购方式提供商品的，应当按照约定提供，未按照约定提供的，应当按照消费者的要求履行约定或者退回货款，并应当承担消费者必须支付的合理费用。

（4）经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务费用的三倍。



重要法条提示

《旅游法》第七十条规定："旅行社不履行包价旅游合同义务或者履行合同义务不符合约定的，应当依法承担继续履行、采取补救措施或者赔偿损失等违约责任；造成旅游者人身损害、财产损失的，应当依法承担赔偿责任。旅行社具备履行条件，经旅游者要求仍拒绝履行合同，造成旅游者人身损害、滞留等严重后果的，旅游者还可以要求旅行社支付旅游费用一倍以上三倍以下的赔偿金。"



资料卡

2013 年 10 月修正的《消费者权益保护法》加大对欺诈行为的制裁力度："经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的三倍；增加赔偿的金额不足五百元的，为五百元；法律另有规定的，依照其规定。经营者明知商品或者服务存在缺陷，仍然向消费者提供，造成消费者或者其他受害人死亡或者健康严重损害的，受害人有权要求经营者依照本法第四十九条、第五十一条等法律规定赔偿损失，并有权要求所受损失二倍以下的惩罚性赔偿。"

资料卡

针对消费者维权"举证难"问题，2013 年 10 月修正的《消费者权益保护法》规定举证责任倒置："经营者提供的机动车、计算机、电视机、电冰箱、空调器、洗衣机等耐用商品或者装饰装修等服务，消费者自接受商品或者服务之日起六个月内发现瑕疵，发生争议的，由经营者承担有关瑕疵的举证责任。"

2. 行政责任

《消费者权益保护法》第五十六条规定如下：经营者有下列情形之一，除承担相应的民事责任外，其他有关法律、法规对处罚机关和处罚方式有规定的，依照法律、法规的规定执行；法律、法规未作规定的，由工商行政管理部门或者其他有关行政部门责令改正，可以根据情节单处或者并处警告、没收违法所得、处以违法所得一倍以上十倍以下的罚款，没有违法所得的，处以五十万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿、吊销营业执照。

（1）提供的商品或者服务不符合保障人身、财产安全要求的。

（2）在商品中掺杂、掺假，以假充真，以次充好，或者以不合格商品冒充合格商品的。

（3）生产国家明令淘汰的商品或者销售失效、变质的商品的。

（4）伪造商品的产地，伪造或者冒用他人的厂名、厂址，篡改生产日期，伪造或者冒用认证标志等质量标志的。

（5）销售的商品应当检验、检疫而未检验、检疫或者伪造检验、检疫结果的。

（6）对商品或者服务作虚假或者引人误解的宣传的。

（7）拒绝或者拖延有关行政部门责令对缺陷商品或者服务采取停止销售、警示、召回、无害化处理、销毁、停止生产或者服务等措施的。

（8）对消费者提出的修理、重作、更换、退货、补足商品数量、退还货款和服务费用或者赔偿损失的要求，故意拖延或者无理拒绝的。

（9）侵害消费者人格尊严、侵犯消费者人身自由或者侵害消费者个人信息依法得到保护的权利的。

（10）法律、法规规定的对损害消费者权益应当予以处罚的其他情形。

经营者有前款规定情形的，除依照法律、法规规定予以处罚外，处罚机关应当记入信用档案，向社会公布。



央视《消费主张》栏目曝光张家界旅游市场案

案情简介

2011 年 5 月 26 日，中央电视台二套《消费主张》栏目派出暗访组，由记者亲自在湖南张家界报名参团，了解当地旅游市场情况。暗访后，《消费主张》栏目曝光了张家界景区周边一些旅游购物场所，利用“假气功”等方式诱导、欺骗旅游者购物，以便向旅游者推销假保健品等。一些旅行社起到了组织旅游者参加免费泡脚按摩、安排旅游者到购物场所购物的作用。其中，张家界 A 旅行社和张家界 B 旅行社与旅游者签订的旅游合同都没有注明旅游购物次数、停留时间及购物场所名称等内容，并且未经旅游者同意，两旅行社分别将旅游业务委托给张家界 C 旅行社和张家界 D 旅行社操作，并且支付的费用低于接待和服务成本。

（案例来源：http://news.sohu.com/20120412/n340363491.shtml，2018-10-9）

案例评析

（1）根据《旅游法》第三十五、第六十三条第二款的规定，本案中张家界 A 旅行社和张家界 B 旅行社未经旅游者同意，分别将旅游业务委托给张家界 C 旅行社和张家界 D 旅行社操作，对旅游者权益的侵害应当与受托旅行社共同承担责任。

（2）根据《旅游法》第六十九条的规定，本案中，张家界 A 旅行社和张家界 B 旅行社委托其他旅行社履行义务所支付的费用低于接待和服务成本，违反法律规定；与旅游者签订的旅游合同没有注明旅游购物次数、停留时间及购物场所名称等内容，却违反合同约定组织、安排旅游者购物，应当承担责任。

（3）根据《消费者权益保护法》（2009 年版），经营者提供商品或者服务有欺诈行为的，应当按照消费者的要求增加赔偿其受到的损失，增加赔偿的金额为消费者购买商品的价款或者接受服务的费用的一倍。本案中，张家界景区周边一些旅游购物场所，利用“假气功”等方式诱导、欺骗旅游者购物，向旅游者推销假保健品等，构成欺诈，应当承担“损一赔一”的民事责任。

（4）有关部门查封了涉事的苗养足浴院、宝之堂现场，并对其他 6 家同类旅游购物店作出停业整顿的处理。张家界市旅游局决定对张家界 A 旅行社、B 旅行社、C 旅行社和 D 旅行社给予责令改正并处罚款的行政处罚。



资料卡

2013 年修正的《消费者权益保护法》加大对损害消费者权益行为的行政处罚力度。

（1）单处或者并处违法所得 1 倍以上 10 倍以下的罚款；没有违法所得的，处以 50 万元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿、吊销营业执照。

（2）修改和增加的情形包括如下内容。

① 提供的商品或者服务不符合保障人身、财产安全要求的。

② 对商品或者服务作虚假或者引人误解的宣传的。

③ 拒绝或者拖延对缺陷商品采取停止生产、停止销售、警示、召回等消除危险措施的。

④ 侵害消费者人格尊严、侵犯消费者人身自由或者侵害消费者姓名权、肖像权、隐私权等个人信息得到保护的权利的。

3. 刑事责任

（1）经营者违反《消费者权益保护法》规定提供商品或者服务，侵害消费者合法权益，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

（2）以暴力、威胁等方法阻碍有关行政部门工作人员依法执行职务的，依法追究刑事责任。

（3）国家机关工作人员严重玩忽职守或者包庇经营者侵害消费者合法权益的行为的，由其所在单位或者上级机关给予行政处分；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

经营者侵害消费者合法权益构成犯罪，应当追究刑事责任的，不得以行政处罚代替刑事处罚。

案例 13.7

吉林 103 人旅游团购买机票遭遇假票被拒登机案

案情简介

2010 年 12 月 18 日，吉林省 103 人在长春机场登机时，被机场方面告知所持机票为假票，不能登机。经查，103 人是吉林省长春市、敦化市的市民，拟赴深圳参加由当地旅行社组织的港澳游自由行。103 人全部委托延边某旅行社敦化分公司代订往返机票 103 张，票款合计 156 310 元。103 张假机票给旅游者造成直接经济损失 59 000 元。经查，该分公司负责人张某为偿还个人欠款，违法出具假机票，导致 103 人出行受阻，影响恶劣。

（案例来源：http://www.china.com.cn/aboutchina/txt/2011-04/12/content_22337407.htm，2018-10-9）

案例评析

（1）《旅游法》第七十四条第一款规定："旅行社接受旅游者的委托，为其代订交通、住宿、餐饮、游览、娱乐等旅游服务，收取代办费用的，应当亲自处理委托事务。因旅行社的过错给旅游者造成损失的，旅行社应当承担赔偿责任。"

（2）延边某旅行社应当对旅游者承担赔偿责任，退还票款 156 310 元，同时赔偿旅游者直接经济损失 59 000 元。

（3）延边某旅行社敦化分公司负责人张某出具假机票属于违法行为，涉嫌犯罪，被公安部门刑事拘留。

（4）针对该旅行社内部管理混乱，造成旅游者权益损害，延边朝鲜族自治州旅游局撤销该旅行社敦化分公司的旅行社分社备案登记并收缴备案登记证，建议工商部门吊销该分社的营业执照；吉林省旅游局决定暂停受理该旅行社在省内设立分社的备案，责令该旅行社暂停省内其余分社经营业务进行整改。

13.3.3 旅游消费者权益争议的解决途径

《旅游法》第九十二条规定如下：旅游消费者与旅游经营者发生争议的，可以通过以下途径解决。

（1）双方协商。

（2）向消费者协会、旅游投诉受理机构或者有关调解组织申请调解。

（3）根据与旅游经营者达成的仲裁协议提请仲裁机构仲裁。

（4）向人民法院提起诉讼。

《旅游法》第九十三条规定：“消费者协会、旅游投诉受理机构和有关调解组织在双方自愿的基础上，依法对旅游者与旅游经营者之间的纠纷进行调解。”



小测试

与消费者的真情知悉权相关的经营者义务是(　　)。

A. 提供商品或服务必须明码标价

B. 提供商品或服务的真实信息，不得作虚假或者引人误解的宣传

C. 标明真实姓名或身份、经营地址、联系方式等必要信息

D. 提供购货凭证或者服务单据



模拟法庭

张某等 20 人诉高峰国际旅行社擅自增加自费项目案

案情简介

2012 年 11 月 16 日张某等 20 人参加了高峰国际旅行社组织的新、马、泰及中国港澳游，合同签订后即依照约定足额交纳了团款和每人 1 500 元自费项目费用。但是，到达泰国后，泰国地接社导游又强行收取每人 1 000 元自费项目费用，并解释前面每人所交 1 500 元是补交团款。高峰国际旅行社领队没有及时制止并默认了这种行为。2012 年 12 月 10 日张某等向人民法院起诉，要求高峰国际旅行社退还多收的每人 1 000 元自费项目费用，并承担本案的诉讼费用。旅行社辩称：临行前收取的每人 1 500 元是境外白天参加自费项目的费用；到达泰国后，张某等 20 人自愿参加了泰国地接社组织的夜间自费项目，1 000 元费用由泰国地接社收取，而且游客已经参加了这 1 000 元自费项目费用所包括的活动，已产生了费用，故无法退还每人 1 000 元。

本案中诉讼角色

原告：张某等 20 人

被告：高峰国际旅行社

庭审图示



法官

原告诉称 1：旅游合同合法有效……

原告诉称 2：被告擅自增加自费项目属于违约行为……

原告诉称 3：泰国地接社推销自费项目，被告旅行社领队未及时制止……

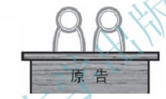
……

被告辩称 1：增加自费项目不包含在临行前收取的每人 1 500 元的自费项目费用之中……

被告辩称 2：泰国地接社组织的夜间自费项目是游客自愿参加的。

被告辩称 3：原告交纳的 1 000 元自费项目费用是由泰国地接社收取的……

……





原告诉称 1：旅游合同合法有效，原告已经足额交纳了团款和每人 1 500 元自费项目费用，被告应当依照合同履行义务。

原告诉称 2：被告擅自增加自费项目属于违约行为，应当承担违约责任。

原告诉称 3：泰国地接社导游为了顺利推销自费项目，强调“前面每人所交 1 500 元是用于补团款……”而被告旅行社领队并未及时制止，伙同泰国地接社导游巧立名目，增收自费项目费用。

原告诉称 4：退还加收的自费项目费用每人 1 000 元。

被告辩称 1：增加自费项目不包含在每人 1 500 元的自费项目费用之中。临行前收取的每人 1 500 元是境外白天参加自费项目的费用，泰国地接社组织并另行收取费用针对的是夜间自费项目。

被告辩称 2：泰国地接社组织的夜间自费项目是游客自愿参加的。

被告辩称 3：原告交纳的 1 000 元自费项目费用是由泰国地接社收取的，不是由被告收取的。

被告辩称 4：原告已经参加增加 1 000 元自费项目费用所包括的全部活动，即 1 000 元自费项目费用已经发生，故无法退还每人 1 000 元。

法院审理查明

2012 年 11 月原告张某等 20 人参加了被告高峰国际旅行社组织的新、马、泰及中国港澳游，合同签订后即依照约定足额交纳了团款和每人 1 500 元自费项目费用。但是，到达泰国后，泰国地接社导游强迫原告张某等 20 人参加额外的自费项目，又收取每人 1 000 元自费项

目费用，并解释之前原告张某等 20 人每人所交 1 500 元是补交团款。被告高峰国际旅行社领队对之前收取 1 500 元费用的性质属于团款还是属于自费项目费用未进行告知和解释，未制止泰国地接社导游强迫旅游者参加自费项目和加收自费项目费用的违规行为，未尽到维护旅游者权益的职责。被告称临行前收取的每人 1 500 元是在境外白天参加自费项目的费用，而到达泰国后加收 1 000 元费用针对泰国地接社组织的夜间自费项目。这一行为实际上是伙同泰国地接社导游巧立名目，违反合同约定，擅自增加自费项目，加收自费项目费用 1 000 元。法院还查明，游客已经参加 1 000 元自费项目。

法院裁判理由

（1）原、被告之间的旅游服务合同成立、有效。

原、被告签订了出境旅行合同，原告依照约定足额交纳团款和每人 1 500 元自费项目费用，被告高峰旅行社的经营活动应当符合国家法律、法规的规定，应当按照合同约定的内容和标准为旅游者提供相应服务。

（2）旅游消费者享有自主选择权和公平交易权。

根据《消费者权益保护法》第九条的规定，消费者享有自主选择商品或者服务的权利，该权利包括消费者可以自主选择商品的品种或者服务的方式，可以自主决定购买或者不购买任何一种商品、接受或者不接受任何一项服务。根据《消费者权益保护法》第十条的规定，消费者享有公平交易的权利，有权拒绝经营者的强制交易行为。

（3）导游强迫旅游者参加合同约定外的项目，属于违约行为。

《旅游法》第四十一条第二款规定：“导游和领队应当严格执行旅游行程安排，不得擅自变更旅游行程或者中止服务活动，不得向旅游者索取小费，不得诱导、欺骗、强迫或者变相强迫旅游者购物或者参加另行付费旅游项目。”《旅游法》第三十五条第二款、第三款规定：“旅行社组织、接待旅游者，不得指定具体购物场所，不得安排另行付费旅游项目。但是，经双方协商一致或者旅游者要求，且不影响其他旅游者行程安排的除外。发生违反前两款规定情形的，旅游者有权在旅游行程结束后三十日内，要求旅行社为其办理退货并先行垫付退货货款，或者退还另行付费旅游项目的费用。”《旅行社质量保证金赔偿试行标准》第八条第二项规定：“导游违反约定，擅自增加用餐、娱乐、医疗保健等项目，旅行社承担旅游者的全部费用。”因此，被告高峰旅行社委托的泰国地接社导游强迫旅游者参加额外的自费项目，泰国地接社应当承担旅游者的全部费用。

（4）境外地接社及其导游的行为应当由组团社来承担。

《旅游法》第六十九条规定：“旅行社应当按照包价旅游合同的约定履行义务，不得擅自变更旅游行程安排。经旅游者同意，旅行社将包价旅游合同中的接待业务委托给其他具有相应资质的地接社履行的，应当与地接社订立书面委托合同……地接社应当按照包价旅游合同和委托合同提供服务。”领队的主要职责是协助旅游者办理出入境手续；督促接待社按约定的团队活动计划安排旅游活动；制止接待社的违规行为；向旅游者履行告知义务；当团队在境外遭遇特殊困难和安全问题，履行报告义务，以保护旅游者合法权益。损害旅游者合法权益的违法行为发生在境外，并且多为境外地接社及其导游所为。但是，责任要由组团社来承担。泰国地接社欺骗、强迫或者变相强迫旅游者参加另行付费旅游项目，并另外收取费用 1 000 元，在旅游者的自主选择和公平交易的合法权益遭受侵害时，被告高峰旅行社领队未能及时有效地制止和维护，未尽到职责，被告应当承担责任。

法院判决

高峰国际旅行社与投诉者协商解决经济赔偿问题，并严肃处理领队。经调查并召集旅行社与旅游者进行调解，旅行社与投诉者达成了和解协议。

（1）旅行社一次性补偿每位投诉者 400 元，20 人共计 8 000 元。

（2）诉讼费用由被告方承担。

（案例来源：http: //www.shangxueba.com/ask/6626214.html，2018-10-9）

本 章 小 结

通过本章的学习，熟悉我国《消费者权益保护法》和《旅游法》的相关规定，具体掌握《消费者权益保护法》相关法律知识，如消费者权益保护法的适用范围、消费者的权利和经营者的义务、经营者的法律责任及承担方式和范围、消费者权益保护的途径、消费者争议解决的方式等，尝试用《消费者权益保护法》的相关规定，并结合《旅游法》《旅行社条例》及《导游人员管理条例》，辨析旅游活动中旅游消费者权益侵害行为及其责任承担问题，厘清纠纷类型及其损害赔偿范围，掌握损害赔偿的计算方法，掌握惩罚性赔偿的适用范围，最终合理、合法解决旅游侵权纠纷，最大限度维护消费者合法权益。



关键术语

消费者权益　　安全保障权　　商业欺诈　　惩罚性赔偿

习　题

1. 名词解释

（1）旅游消费者　（2）消费者权益　（3）公平交易权　（4）自主选择权
（5）真情知悉权

2. 简答题

（1）消费者的权利包括哪些？
（2）经营者的义务包括哪些？

3. 思考题

经营者提供商品或者服务有欺诈行为，应当如何处理？

4. 实训题

（1）“双十一”购物节时，王小姐在某大型购物网站上看到一双高跟鞋，款式新颖，价格也很便宜，王小姐毫不犹豫点击了购买，并支付了货款。收到货后，王小姐觉得这双高跟鞋虽然款式新颖，但颜色跟网页上的图片出入很大，于是便联系网店店主，要求退货，并愿意承担来往的运费，但遭到店主的拒绝。

（案例来源：http: //wenku.baidu.com/view/94440f40bed5b9f3f90f1c9a.html，2018-10-9）

问题

① 什么是消费者反悔权？《消费者权益保护法》对此有何规定？
② 网购商品无因退货的退货费用由谁承担？
③ 依据《消费者权益保护法》，哪些网购商品不适用无因退货制度？

（2）游客张某在游乐场所的某大型娱乐设备上游玩，因娱乐设备的零件出现功能性障碍

致其意外甩出致伤。张某要求游乐场赔偿其医疗费、残疾赔偿金、住院伙食补助费、营养费、护理费、误工费、精神损失费等共计 55 万元。

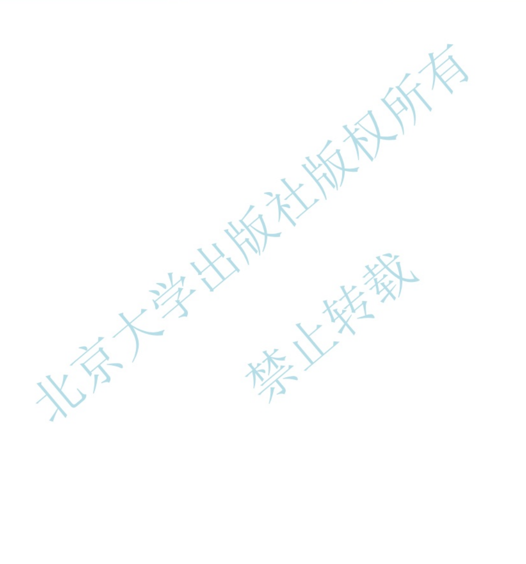
（案例来源：http: //china.findlaw.cn/shuofa/shuofadetail/280.html，2018-10-9）

问题

① 游客张某的损害依法应当由谁承担？为什么？

② 游乐场所侵害了消费者的什么权利？

③ 游客张某是否可以要求惩罚性赔偿？



14

旅游纠纷解决法律法规制度

知识要点	掌握程度	相关知识
1. 旅游纠纷	了解	泛义的旅游纠纷，广义的旅游纠纷，狭义的旅游纠纷
2. 旅游纠纷解决方式	掌握	自行协商和解，调解，仲裁，旅游投诉，民事诉讼
3. 旅游纠纷解决依据	了解	《旅游法》《民法通则》《合同法》《侵权责任法》《旅游投诉处理办法》《民事诉讼法》《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》等
4. 旅游纠纷的投诉解决	掌握	旅游投诉处理机构，旅游投诉的条件，旅游投诉管辖，旅游投诉解决的程序流程
5. 旅游纠纷的诉讼解决	掌握	诉讼解决的旅游纠纷性质，旅游纠纷诉讼解决的程序

技能要点	能力要求	应用方向
1. 解决旅游纠纷的各种方式	掌握	寻找合适的旅游纠纷解决方式
2. 旅游纠纷的投诉调解	掌握	旅游纠纷的行政处理
3. 旅游纠纷的诉讼解决	掌握	索赔



案情简介

丁某花费 7 720 元参加某旅游公司提供的“海南五日游”旅游项目。在旅游过程中，丁某乘坐的旅游公司的客车在行驶途中突然刹车，导致其身体除肋骨骨折外还有多处受伤。丁某出院后根据与旅游公司签订的旅游合同中的仲裁条款，向淮南市仲裁委员会（以下简称淮南市仲裁委）提交了医疗费、残疾赔偿金、交通费等赔偿的仲裁申请，淮南市仲裁委工作人员查看有关材料后，受理了丁某的仲裁申请。经过激烈的仲裁辩论后，淮南市仲裁委于 2011 年 4 月 × 日向双方当事人下达了仲裁裁决书，要求旅游公司赔偿申请人丁某残疾赔偿金、误工费、护理费等共计 73 569 元，退回丁某所交的旅游费用 7 720 元。淮南市仲裁委作出的该裁决为终局裁决，如果一方不履行，另一方可向人民法院申请强制执行。

（案例来源：http: //travel.cntv.cn/20120309/116107.shtml，2018-10-9）

问题

（1）丁某申请淮南市仲裁委裁决纠纷是否有合法依据？为什么？

（2）如果对仲裁裁决不服，可以再申请仲裁吗？可以向法院起诉吗？

（3）对于仲裁委的裁决，如一方不履行该怎么办？

案例评析

（1）丁某申请仲裁有合法的依据。理由：适用仲裁的前提条件，必须是纠纷双方当事人达成仲裁合意，这种合意表现为合同中订立的仲裁条款等。仲裁协议的达成，既可在纠纷发生前，也可在纠纷发生后。在本案中，丁某与旅游公司签订的旅游合同中有仲裁条款，即双方已有仲裁合意。所以，当发生纠纷后，丁某可申请仲裁解决纠纷。

（2）不可以。因为根据《中华人民共和国仲裁法》（以下简称《仲裁法》），仲裁实行一裁终局制度。在仲裁裁决作出以后，当事人不可以就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉。

（3）一方不履行，另一方可申请人民法院强制执行。根据《仲裁法》，一方当事人不履行仲裁裁决的，另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。

14.1 旅游纠纷及其解决概述

旅游纠纷，简言之，即在旅游活动中旅游法律关系主体之间发生的各种争议、矛盾和冲突。本章所界定的旅游纠纷仅指旅游者和旅游经营者之间发生的与旅游活动有关的民事纠纷，主要包括合同纠纷或侵权纠纷。对于旅游纠纷的解决，《旅游法》的规定主要有自行协商和解、旅游投诉、调解、仲裁、民事诉讼等方式。旅游投诉和民事诉讼方式是旅游者遭遇纠纷时常选择的纠纷解决途径。《旅游法》《旅游投诉处理办法》等将作为旅游纠纷投诉解决的依据；《旅游法》《民事诉讼法》《民法通则》《合同法》《侵权责任法》及《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》等将作为旅游纠纷诉讼解决的依据。

14.1.1 旅游纠纷的概念、特征及性质

1. 泛义旅游纠纷的概念

在人类社会生产和活动中，总是要产生各种各样的人际交往和社会关系，这就难免发

生一些矛盾、摩擦和冲突，即纠纷。纠纷不仅是一种行为，而且是一种普遍存在的社会现象。

同样道理，人们在参加旅游活动中，相互之间难免会因旅游活动而发生一些矛盾争议和冲突，即泛义的旅游纠纷。旅游纠纷泛指在旅游过程中，旅游关系的当事人所发生的矛盾和冲突。

在社会学的意义上，纠纷是一个涵盖了法律纠纷在内的广泛意义上的概念。它可分为法律纠纷和非法律纠纷。法律纠纷适用法律规范来调整解决，而非法律纠纷适用其他社会规范如道德规范或风俗习惯来调整解决。

2. 广义旅游纠纷和狭义旅游纠纷的概念、特征及性质

广义的旅游纠纷和狭义的旅游纠纷是从泛义的旅游纠纷概念中析出的，仅指法律性质的纠纷。

广义的旅游纠纷包括在旅游者与旅游经营主体之间发生的纠纷，旅游经营主体相互之间发生的纠纷，旅游者、旅游经营主体与旅游行政管理者之间发生的纠纷等。这些纠纷的性质，前两者属于民事纠纷，后者属于行政管理纠纷。

旅游民事纠纷和旅游行政管理纠纷的特点和性质均不相同。

旅游民事纠纷的特点：纠纷发生在法律地位平等的民事主体之间，产生的原因多为合同违约、合同不能（或不完全）履行或民事侵权等，因此属于私法范畴性质的纠纷。

旅游行政管理纠纷的特点：纠纷发生在法律地位不平等的行政关系主体之间，即旅游行政管理者与被管理者之间，产生的原因多为具体行政行为不当或违法导致对被管理者合法权益的侵害而产生纠纷，因此属于公法范畴性质的纠纷。

狭义的旅游纠纷是指旅游者与旅游经营主体之间因旅游发生的民事纠纷（主要是合同纠纷或侵权纠纷）。这是我国现行法规定的旅游纠纷概念，也可称为法定旅游纠纷概念。

14.1.2　旅游纠纷解决的概念和意义

1. 旅游纠纷解决的概念

纠纷是人类社会的一种基本活动，也是普遍存在的社会现象。有纠纷产生，必然就有纠纷解决的途径和方法产生，也就有纠纷解决机制的构建要求。20 世纪后半叶以来，纠纷解决研究迅速发展起来，已成为理论界和实践领域共同关注的重要课题。

所谓纠纷解决，是指在纠纷发生后，特定的解纷主体依据一定的规则和手段，消除冲突状态、对损害进行救济、恢复秩序的活动。笔者认为，其中解决纠纷的主体既可以是纠纷当事者本人（如自行协商和解），也可以是纠纷当事者以外中立的第三方（组织、机构或个人）参与或主持纠纷解决（如调解、仲裁、投诉、审判）。

因此，笔者认为，所谓旅游纠纷解决，是指在旅游纠纷发生后，由旅游纠纷当事人本人或第三方依据一定规则和手段来消除旅游纠纷的冲突状态，对受到损害的合法权利进行救济，对利益纷争进行消解平复，从而恢复正常旅游社会关系和秩序的活动。

2. 旅游纠纷解决的意义

旅游纠纷的稳妥解决将对旅游活动的各方参与者和整个社会的良性运转都有重大意义。

（1）从个体角度看，旅游纠纷的解决，将有利于保护旅游活动各方参与者的合法权益，使发生的损害和损失得到赔偿或补偿，使权利纷争得以平息，权利归属得以保障，对缓解旅游活动的各方参与者之间的矛盾对立，平复不满情绪意义重大。

（2）从社会角度看，旅游纠纷的解决，将有利于被破坏了的旅游社会关系和秩序的重新协调、恢复。由于旅游纠纷的发生使原有的与旅游有关的社会关系格局被打破，与旅游

有关的社会秩序和市场秩序被动摇，因此旅游纠纷的妥善解决将有助于重新协调旅游社会关系，有利于重新恢复和维护正常的旅游秩序，促进旅游业的健康发展，对重构社会和谐意义重大。

14.1.3　旅游纠纷解决方式概述

在旅游纠纷发生后，旅游者可寻求通过适当的途径和方式解决旅游纷争，维护自己的合法权益。根据我国相关法律法规规定，旅游纠纷解决的方式有自行协商和解、调解、仲裁、旅游投诉、民事诉讼。

按照解决纠纷的力量来源来划分，这些不同的方式可分为私力救济方式——自行协商和解，社会救济方式——（民间）调解、仲裁，公力救济方式——旅游投诉、民事诉讼。

按照解决纠纷的诉讼规范来划分，这些不同的方式可分为非诉讼方式和诉讼方式。非诉讼方式——自行协商和解，调解（民间调解、仲裁调解、投诉调解），仲裁，旅游投诉；诉讼方式——民事诉讼（包括诉讼调解）。

1．自行协商和解

自行协商和解是解决旅游纠纷的一种简便快捷、较有效的方法，是一种自力救济或私力救济的方式。

所谓自行协商和解，是指旅游纠纷的当事人在自愿平等互谅的基础上，依据法律规定、政策或合同条款，直接就纷争进行面对面的交涉、谈判、磋商，最终达成和解协议解决纠纷的活动。

1）自行协商和解方式的特点

（1）一般没有第三方介入纠纷解决，主要依靠纠纷双方自行解决，属于典型的私力救济，即民间说的“私了”，因此又称“自行和解”，即具有自治性。

（2）自行协商解决纠纷的过程，无严格程序规范要求，程序过程的进行有一定的随意性，如纠纷解决时间地点等不固定、无限制，均由双方当事人自行协商，只要有利于纠纷解决就行，即自主性较强。

（3）自行协商解决纠纷的结果标志是达成和解协议。和解协议的执行（或履行）并无法律强制效力，只是道义上要求纠纷当事人双方应当认真、完全地履行和解协议。如一方毁约，协商结果就无法实现，也不能向司法机关申请协议的强制执行，纠纷当事人只能放弃，而选择其他纠纷解决方式，即结果无强制性。

（4）所涉纠纷一般为标的不大、案情较简单、利益纷争不是太激烈的案件，采用自行协商解决效果较好、较明显。一般来讲，如果所涉纠纷标的较大，双方当事人对纠纷的分歧较严重，又无法互谅互让的，采用自行协商解决效果不佳，即有一定的局限性。

（5）自行协商解决纠纷并不是其他纠纷解决方式的前置程序。因此，它在整个旅游纠纷解决系统中不具有前置性，只具有选择性，即由纠纷当事人自由选择决定是否采用此种纠纷解决方式，即具有可选择性。

2）自行协商解决纠纷的原则

（1）自愿原则。它指只有纠纷当事人双方均基于双方的个人自愿选择自行协商方式解决纠纷，而非出于强迫，才可能启动自行协商方式解决纠纷。如果只有一方愿意，另一方不愿意，则不可能进行纠纷的协商和解。在达成和解协议时，也必须是尊重双方自愿的真实意思表示才可达成和解协议，不能过于勉强，更不能胁迫。

（2）平等互利原则。自行协商解决纠纷的当事人双方，在纠纷解决的过程中法律地位平等。双方应本着互谅互让的精神，彼此尊重，互利友好协商，在充分沟通协商、平衡利益、真实意思表达、协商一致的基础上达成和解协议，即遵循平等互利原则。任何

一方不可采用欺诈、胁迫、诱骗的方式强迫对方接受自己的条件和要求，否则就违背了平等互利原则。当然，这并不是说协商的结果要绝对公平，如一方谦让损失掉一些利益，而另一方多得一些利益，但如果是双方的真实意思表示，则认为符合平等互利原则要求。

（3）合法原则。它指旅游纠纷双方当事人通过自行协商达成的和解协议，必须符合国家法律、政策的有关规定精神，并且不可损害国家利益、集体利益和他人的合法利益，也不能违背社会的公序良俗，否则和解协议无效。


【拓展视频】

2. 调解

调解是一种非诉讼纠纷解决方式，作为一种制度已有悠久历史，当今也为世界各国广泛应用。所谓调解，是指在第三方主持下，依据法律法规、社会公序良俗对纠纷双方进行劝说、斡旋，帮助其沟通交流，促使他们相互谅解，进行协商自愿达成协议，从而消除纷争解决争议的活动。

1）调解的特征

（1）调解以当事人自愿为前提。调解是一种非强制性的纠纷解决方式，是一种在当事人愿意自主协商基础上进行的纠纷解决活动，调解人的积极影响和和解促成也只能通过当事人的自愿接受才起作用，因此调解以自愿为其根本属性。

（2）调解是在中立第三方参与下进行的。争执双方是当事人，调解人是第三方，可由国家机关、社会组织、专门机构或个人担任，在调解中应保持中立地位，不是争议任何一方的代言人。

（3）调解应具有合法性。调解应以合法和不违反公序良俗为原则，当事人可以进行较大的自主处分，但不能违反法律的强制性规定和禁止性规定。

（4）调解协议本身不具有国家强制性。当事人双方通过调解达成的调解协议是当事人自治性权利处分行为，不具有国家强制性，但其效力仍然能够得到法律保证。

2）调解的基本形式

当今世界调解形式多样，现主要介绍 3 种基本形式。

（1）民间组织调解。其包括民间自发成立的，或者由政府或司法机关组织或援助的调解组织机构，如人民调解委员会，广泛应用于我国城乡基层社区。旅游纠纷可尝试适用人民调解委员会调解解决。

（2）行政机关调解。其包括行政机关在日常管理或指导工作中的纠纷解决和为解决特定纠纷所设的专门性纠纷解决机构，如旅游投诉处理机构（专门性的）对旅游投诉的处理多实行调解制度。

（3）法院调解。我国民事诉讼制度中明确规定了法院调解，又称诉讼内调解。《民事诉讼法》明确规定判决前是能够调解的，调解不成的，应当及时判决。当事人双方对调解内容作出认可的，并经法院确认的，调解协议一经生效，既不允许反悔，也不允许就同一诉讼标的再向法院起诉或上诉，而且与法院生效判决具有同等法律效力。旅游纠纷可适用法院调解解决。

3. 仲裁

最初的仲裁是社会力量介入纠纷的解决，是一种民间性质的解决纠纷的古老方法。然而，当今世界大多数国家已将其上升为解决各类纠纷的一种法律手段。我国于 1995 年 9 月 1 日起施行《仲裁法》，标志着我国的仲裁法律制度的正式确立。


【拓展视频】

所谓仲裁，是指纠纷双方当事人在纠纷发生前或发生后达成自愿提交仲裁的合意（协议），将纠纷提交给双方共同选定的中立的第三方（仲裁机构）进

行裁决，当第三方仲裁时，应当根据事实，符合法律规定，公平、合理地解决纠纷。

根据所裁决纠纷的法律性质的不同，仲裁分为商事仲裁、劳动仲裁、海事仲裁等。我国民商合一，狭义的旅游纠纷属民商事纠纷，因此本章介绍的仲裁仅指（民）商事仲裁，可适用旅游纠纷解决。我国的《仲裁法》属于（民）商事仲裁，解决平等主体之间的公民、法人和其他组织之间发生的合同纠纷和其他财产权益纠纷。

1）仲裁的特点

（1）仲裁的合意性。通过仲裁方式裁决纠纷的前提条件，必须是纠纷双方当事人达成仲裁合意，这种合意具体表现为合同中订立的仲裁条款，或以其他书面形式达成的请求仲裁的协议。仲裁协议的达成，既可在纠纷发生前，也可在纠纷发生后。无仲裁协议，只有一方申请仲裁，另一方不申请的，不能启动仲裁解决纠纷。仲裁协议独立存在，即或原合同无效，也不影响仲裁协议条款的效力。在签订旅游合同时可订立仲裁条款。

（2）仲裁的简便快捷性。仲裁方式裁决纠纷，相对于诉讼方式解决纠纷来讲，程序更简便，效率更高。如仲裁实行一裁终局制，没有上诉程序，仲裁裁决一经作出即发生法律效力，当事人不得就同一纠纷再次申请仲裁或者向人民法院起诉。仲裁的裁决期限较短。仲裁可经当事人协议不开庭审理，而进行书面审理。书面审理将节约审理时间，从而提高仲裁效率等。可见，相对于诉讼，仲裁更快捷、便利。因此，仲裁的快捷、便利性满足了人们快节奏的生活方式，适应了旅游纠纷的特点，有利于修复因纠纷破坏的旅游社会关系和秩序，使其能尽快重新趋于稳定和正常。

（3）仲裁的中立性。选择仲裁裁决纠纷，一方面是基于当事人的合意，这意味着纠纷裁决者的仲裁权来源于纠纷双方当事人的授权，这自然敦促裁决者应保持中立地位公正裁决，而不能偏袒任何一方；另一方面，仲裁机构之间不实行级别管辖和地域管辖，各仲裁机构之间彼此互不隶属。另外，仲裁机构独立于行政机关，与行政机关没有隶属关系，这保证了仲裁机构在仲裁体制架构中的中立地位。因此，仲裁机构这种中立的地位保障了纠纷解决过程的中立化。

（4）仲裁的专业性。我国《仲裁法》规定了仲裁委员会的主任、副主任和委员应当由法律、经济贸易专家（以下统称专家）和有实际工作经验的人担任，专家在仲裁委员会的组成人员中不得少于 2/3，即仲裁强调专业化。相对于诉讼，这是仲裁的突出特点。因仲裁解决的纠纷属于民事、商事纠纷，其纠纷或争议所涉问题常常专业性很强，故纠纷的解决除了涉及法律知识外，还涉及各专业领域的专业知识和技术问题，这就要求仲裁人员既要精通法律知识，又要具备各种专业知识，以保证纠纷的专业化处理。因此，由具有专业知识的人担任仲裁员裁决纠纷，以纠纷处理的专业化来保证纠纷处理的及时性、公正性和合理性。

（5）仲裁裁决具有强制性。仲裁裁决一经作出即产生法律效力，对于生效的仲裁裁决，当事人应当履行。如果一方当事人不履行，另一方可以向人民法院申请强制执行。由于仲裁机构属于民间性质的组织，因此不具有国家强制的职能，当负有义务的一方当事人拒不履行义务时，另一方当事人可借助国家的司法力量强制其履行义务，从而保证生效仲裁裁决内容的实现，也即仲裁裁决借助国家的司法力量而具有了强制执行的效力。

2）仲裁解决纠纷的原则

（1）自愿原则。自愿原则是仲裁制度中的最基本原则，是仲裁制度区别于民事诉讼制度的标志，反映了仲裁制度的基本特点。自愿即依据自身愿望去做而不强迫。

自愿原则在仲裁制度中的具体表现如下。

一是采用仲裁方式解决纠纷必须基于纠纷双方当事人共同的自愿选择。

我国《仲裁法》规定，当事人采用仲裁方式解决纠纷，应当双方自愿，达成仲裁协议。

没有仲裁协议，一方申请仲裁的，仲裁委员会不予受理。

二是裁决纠纷的仲裁机构由双方当事人协商选定。

我国的仲裁机构独立于行政机关，不按地域划分，各仲裁机构之间不存在级别管辖和地域管辖。简言之，仲裁机构既不隶属于行政机关，相互之间也不隶属。纠纷双方当事人选择向哪个仲裁机构申请仲裁，完全取决于双方当事人的自由意志，由双方当事人自行协商选择决定。例如，双方自行协商选择成都市仲裁委员会或绵阳市仲裁委员会来裁决纠纷。

三是仲裁庭的组成形式和仲裁员的选定可由双方当事人自主确定。

我国《仲裁法》规定，当事人约定由三名仲裁员组成仲裁庭，各自选定或各自委托仲裁委员会主任指定一名仲裁员，第三名仲裁员由当事人共同选定或共同委托仲裁委员会主任指定。

当事人约定由一名仲裁员成立仲裁庭的，应当由当事人共同选定或共同委托仲裁委员会主任指定仲裁员。

（2）仲裁独立原则。我国《仲裁法》规定，仲裁依法独立进行，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。仲裁独立原则包含了两层含义。

一是仲裁独立于行政机关。我国的仲裁机构依法按照规定由市人民政府组织有关部门和商会统一组建，但不是国家行政机构的一个职能部门，它独立于行政，不受行政干预。

二是仲裁权的独立行使。当仲裁庭对案件进行审理裁决时，按照我国《仲裁法》的规定，裁决应当按照多数仲裁员的意见作出，少数仲裁员的不同意见可以记入笔录。仲裁庭不能形成多数意见时，裁决应当按照首席仲裁员的意见作出。这表明仲裁庭和仲裁员的仲裁活动是独立进行的，仲裁权是独立行使的，不受仲裁委员会的领导和干预。

（3）辩论原则。我国《仲裁法》第四十七条规定："当事人在仲裁过程中有权进行辩论……"所谓辩论原则，是指双方当事人在仲裁庭的主持下，就仲裁争议事项各自陈述自己的主张和根据，相互进行辩驳，以维护自己的合法权益。

在仲裁活动中，通过辩论使仲裁庭查明事实，分清责任，确认双方当事人之间的权利义务关系，从而使纠纷得到公平合理的裁决。

当事人辩论既可采用口头形式，也可采用书面形式。口头形式即双方当事人在开庭审理时直接面对面进行辩驳；书面形式即当事人通过申请书、答辩书及有关的证据材料对自己的主张、事实和理由等进行辩论，以征得仲裁庭的赞同。辩论原则贯穿于仲裁程序全过程，对仲裁活动的公平、合理进行，保障当事人纠纷的公平合理解决有着十分重要的作用。

（4）一裁终局原则。我国《仲裁法》第九条第一款规定："仲裁实行一裁终局的制度。裁决作出后，当事人就同一纠纷再申请仲裁或者向人民法院起诉的，仲裁委员会或者人民法院不予受理。"也就是说，案件经过仲裁机构受理并经仲裁庭开庭审理后，一经仲裁庭作出裁决该裁决就发生法律效力，当事人应当履行裁决。如果一方当事人不履行，另一方当事人可以依照民事诉讼法的有关规定向人民法院申请执行。受申请的人民法院应当执行。

4. 旅游投诉

旅游投诉是国家行政权力（公权力）介入旅游纠纷解决的一种方式。

所谓旅游投诉，是指旅游投诉处理机构接受旅游者的投诉申请，处理旅游者与旅游经营者之间发生的民事争议的一种纠纷解决活动。

其中，旅游投诉处理机构是旅游行政管理部门、旅游质量监督管理机构或旅游执法机构的统称。投诉申请的方式既可以是书面形式，也可以是口头形式。

通过旅游投诉方式解决纠纷，是借助国家力量进行旅游纠纷的解决，国家行政力量的

介入将有助于纠纷解决的及时性和有效性，从而使旅游者的合法权益得到较充分的维护和保障。

（此部分内容的详细论述，见 14.2 旅游纠纷的投诉解决）



【拓展文本】

5. 民事诉讼

民事诉讼解决旅游纠纷是国家司法权力（公权力）介入旅游纠纷解决的一种方式。

民事诉讼程序解决的旅游纠纷是指在旅游者和旅游经营主体之间因旅游发生的合同纠纷或侵权纠纷。

其中，旅游经营主体包括旅游经营者、旅游辅助服务者、景点经营者。纠纷性质属于民事纠纷，具体包括合同纠纷和侵权纠纷。

民事诉讼是最规范、最正式、最有效的纠纷解决方式，纠纷解决的结果（裁判）有国家强制力做保障，如一方当事人不执行裁判，则另一方当事人可申请法院强制执行。当然，通过诉讼解决纠纷成本较高，但旅游者合法权益将得到充分的保障。

（此部分内容的详细论述，见 14.3 旅游纠纷的诉讼解决）



重要法条提示

《旅游法》第九十一条规定："县级以上人民政府应当指定或者设立统一的旅游投诉受理机构。受理机构接到投诉，应当及时进行处理或者移交有关部门处理，并告知投诉者。"第九十四条规定："旅游者与旅游经营者发生纠纷，旅游者一方人数众多并有共同请求的，可以推选代表人参加协商、调解、仲裁、诉讼活动。"

14.2 旅游纠纷的投诉解决

在众多旅游纠纷解决方式中，旅游投诉是一种较好的旅游纠纷解决方式。它通过旅游行政管理部门、旅游质量监督管理机构或者旅游执法机构（统称为"旅游投诉处理机构"），对双方发生的旅游民事争议纠纷进行处理。在遵循自愿、合法的原则基础上适用调解制度，并按照旅游投诉的相关程序流程解决纠纷。

14.2.1 旅游纠纷的投诉解决依据和方式

1. 旅游纠纷的投诉解决依据

旅游纠纷的投诉解决依据包括《旅游法》和《旅游投诉处理办法》。《旅游投诉处理办法》是依据《消费者权益保护法》《旅行社条例》《导游人员管理条例》和《中国公民出国旅游管理办法》等法律、法规制定的，其目的是维护旅游者和旅游经营者的合法权益，公正处理旅游投诉纠纷。

在《旅游投诉处理办法》中明确界定了旅游投诉的概念。所谓旅游投诉，是指旅游者认为旅游经营者损害其合法权益，请求旅游投诉处理机构，对双方发生的民事争议进行处理的行为。



资料卡

旅游民事争议举例：甩团、强行购物、翻车等导致游客人身伤害或死亡、擅自取消旅游行程和景点、造成游客行李物品丢失或损坏的、旅游服务价值不符等。

根据上述关于旅游投诉的界定，可以对旅游纠纷的投诉解决概念下个定义，即指在旅游者与旅游经营者（或其从业人员）之间因旅游活动发生的民事性质的旅游纠纷，可以通过旅游投诉的方式，请求旅游投诉处理机构给予解决的一种活动。它是行政权力介入部分旅游民事纠纷解决的一种方式。

2. 旅游纠纷的投诉解决方式

根据《旅游投诉处理办法》，旅游投诉处理机构处理旅游投诉，实行投诉调解为主，投诉和解为补充的方式。旅游投诉处理机构应在查明事实的基础上，遵循自愿、合法原则进行调解，促使投诉人与被投诉人相互谅解，达成协议。

14.2.2 旅游纠纷的具体投诉解决

1. 投诉解决的旅游纠纷当事人范围和纠纷性质

1）旅游纠纷当事人范围

采用投诉方式解决的旅游纠纷当事人范围，仅限于旅游者与旅游经营者（或其从业人员）之间产生的旅游民事争议，不包括旅游经营者相互之间的纠纷和旅游者、旅游经营者与旅游行政管理者之间的纠纷。

2）旅游纠纷性质

投诉的旅游纠纷性质属于民事纠纷，主要是合同纠纷和侵权纠纷。

第一类是旅游者与旅游经营者之间的旅游合同纠纷，包括违反合同约定，因不可抗力、意外事故致使旅游合同不能履行或者不能完全履行等而发生争议的纠纷；第二类是旅游者与旅游经营者之间的侵权纠纷，包括因旅游经营者的责任致使旅游者人身权利、财产权益受到损害的纠纷；第三类是其他旅游民事纠纷，即其他损害旅游者合法权益的纠纷，这是一个兜底条款。

根据有关规定，投诉者可对下列行为进行投诉。

（1）认为旅游经营者不履行合同或协议的。

（2）认为旅游经营者没有提供价质相符的旅游服务的。

（3）认为旅游经营者故意或过失造成投诉者行李物品破损或丢失的。

（4）认为旅游经营者故意或过失造成投诉者人身伤害的。

（5）认为旅游经营者欺诈投诉者，损害投诉者利益的。

（6）旅游经营者职工私自收受回扣和索要小费的。

（7）旅行社破产造成旅游者预交旅行费损失，以及其他损害投诉者利益的情形。

（8）其他损害旅游者合法权益的。

凡在我国境内旅游活动中发生的以上各类损害行为之一的，投诉者可以向旅游投诉处理机构投诉。

2. 投诉关系主体和投诉条件

1）投诉关系主体

投诉关系主体包括投诉人、被投诉人、投诉关系第三方。

当旅游者将旅游纠纷通过投诉方式提起后，旅游投诉处理程序启动，则旅游纠纷双方当事人进入旅游纠纷投诉处理程序，纠纷双方和纠纷处理者（第三方）构成投诉关系，即旅游者成为投诉人，旅游经营者（或其从业人员）成为被投诉人；纠纷的处理者成为投诉关系第三方，即旅游投诉处理机构及工作人员，其工作人员被称为投诉处理人员。

需注意：投诉人必须与投诉事项有直接利害关系，只有这样才有旅游投诉资格。与投诉事项无利害关系或只有间接利害关系的人，无旅游投诉资格。

投诉人、被投诉人和投诉关系第三方的关系如图 14.1 所示。

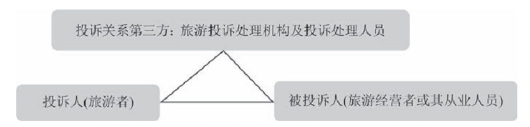


图 14.1 投诉人、被投诉人和投诉关系第三方的关系

2）投诉条件

（1）投诉者是与本案有直接利害关系的旅游者。

（2）有明确的被投诉者（即旅游经营者或其从业人员）。

（3）有具体的投诉请求和事实根据。

3. 投诉管辖

旅游投诉管辖是指各级旅游投诉处理机构和同级旅游投诉处理机构，在受理旅游投诉案件时的分工和权限划分，以属地管辖为主，特殊管辖为辅。

（1）旅游合同签订地或被投诉人所在地管辖。旅游投诉由旅游合同签订地或者被投诉人所在地县级以上地方旅游投诉处理机构管辖。

（2）损害行为发生地管辖。需要立即制止、纠正被投诉人的损害行为的，应当由损害行为发生地旅游投诉处理机构管辖。

（3）级别管辖。上级旅游投诉处理机构有权处理下级旅游投诉处理机构管辖的投诉案件。

（4）协商管辖和指定管辖。当发生管辖争议时，同级旅游投诉处理机构可以协商确定管辖；或报请共同上级旅游投诉处理机构指定管辖。

案例 14.1

某市中国青年旅行社被投诉案

案情简介

被投诉单位：某市中国青年旅行社。

投诉内容：导游问题。

投诉事由：旅游者参加某市中国青年旅行社组织的九寨沟、黄龙四日游，由于没有购物，遭导游百般刁难。

调查过程：当收悉该投诉后，某市旅游执法大队按程序通知旅行社，告知其被投诉事由，并就此事向旅行社和导游进行了调查。调查发现导游确实对旅游者进行了刁难。在批评教育下，导游认识到错误，向旅游者道歉并进行了一定的经济赔偿。

（案例来源：http://cd96527.cdta.gov.cn/show-26-880-1.html，2018-10-9）

案例评析

① 本案的管辖依据《旅游投诉处理办法》第五条的规定确定管辖地为成都市；②旅游投诉处理机构是成都市旅游执法大队，符合《旅游投诉处理办法》相关规定；③导游因旅游者不购物而百般刁难，属于《旅游投诉处理办法》第八条第四款规定，即属于其他损害旅游者合法权益的行为，理应向旅游者道歉并给予一定经济赔偿。



资料卡

投诉时效：当事人向旅游投诉处理机构请求保护合法权益的投诉时效期间为 90 日。也就是说，超过旅游合同结束之日 90 天的旅游投诉案件不予受理。

4. 投诉解决的程序流程

1）调解的程序流程

第一步：递交投诉状或其他材料，或口头投诉。

投诉人向旅游投诉处理机构递交投诉状，或其他书面投诉材料（如投诉信件、传真件、转办件、网上投诉件等）或口头（电话）投诉，但应制作笔录。

第二步：受理审查。

旅游投诉处理机构对投诉人递交的投诉状进行受理审查，然后作出是否受理的处理。处理分为 3 种结果：①予以受理；②不予受理；③转办。

案例 14.2

成都市中国青年旅行社因“甩团”被投诉案

案情简介

被投诉单位：成都市中国青年旅行社。

投诉内容：“甩团”问题。

投诉事由：旅游者参加成都市中国青年旅行社组织的“广安—华蓥山二日游”，出团前已将总团款 9 240 元支付给旅行社，但行至广安时，旅行社没有为旅游者安排车辆前往华蓥山，造成游客滞留广安，被迫中止游程。

旅游者将该旅行社投诉到成都市旅游执法大队，旅游执法大队按照投诉程序规定要求进行了受理，并展开了纠纷的处理调查。

调查过程及处理：当收悉该投诉后，成都市旅游执法大队按程序通知旅行社，告之其被投诉事由，旅行社给出书面回复，称“旅行社已就车辆问题向成都市交通委员会行政执法总队进行了投诉，但一直没得到回复”。经成都市旅游执法大队调查，造成此次旅游者滞留广安的原因是成阿旅游运输服务中心在同一天将同一辆车给了成都市中国青年旅行社和成都市光大国际旅行社两家单位。因为投诉涉及车辆问题，故成都市旅游执法大队将材料转到成都市交通委员会行政执法总队。在行政执法总队的协调下，成阿旅游运输服务中心给予了成都市中国青年旅行社经济赔偿。

案例评析

① 此案例属于“转办”案例。造成该次“甩团”事件的主要原因是旅行社与旅游者签订合同后，按规定与第三方成阿旅游运输服务中心签订了用车合同，而由于第三方未按合同要求安排接送车辆，导致旅游者权益受到侵害，造成旅行社经济损失。本案应按照《旅游投诉处理办法》第十五条第三项的规定处理，即由成都市旅游执法大队将案件转交成都市交通委员会行政执法总队处理。

② 成阿旅游运输服务中心应当给予成都市中国青年旅行社经济赔偿，成都市中国青年旅行社再给予旅游者赔偿。

第三步：调解立案。

针对确定受理的案件，旅游投诉处理机构决定立案调解，填写《旅游投诉立案表》，并附有关投诉材料。

第四步：送达立案通知和投诉状副本。

在受理投诉之日起 5 个工作日内，将《旅游投诉受理通知书》和投诉书副本送达被投诉人。对于事实清楚的，应当即时制止或纠正被投诉人损害行为的，可以不填写旅游投诉立案表和送达旅游投诉受理通知书，但应当对处理情况进行记录存档。

第五步：被投诉人书面答复（答辩）。

被投诉人应在接到通知之日起 10 日内作出书面答复，提出答辩的事实、理由和证据。

第六步：纠纷双方提供证据。

投诉人和被投诉人应当对自己的投诉或者答辩提供证据。

第七步：审查证据。

旅游投诉处理机构应当对当事人双方提出的事实、理由和证据进行审查。

第八步：旅游投诉处理机构自行调查、委托调查证据。

第九步：处理。

处理分为以下 3 种结果。

一是双方达成调解协议的，应当制作《旅游投诉调解书》，载明投诉请求、查明的事实、处理过程和调解结果，由当事人双方签字并加盖旅游投诉处理机关印章。

二是终止调解，制作《旅游投诉终止调解书》。或调解书生效后没有执行的，投诉人可向仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

三是在法定情形下，调解不成的，旅游投诉处理机构应当作出划拨旅行社质量保证金赔偿的决定，或向旅游行政管理部门提出划拨旅行社质量保证金赔偿的建议。

案例 14.3

某旅行社遭投诉多次调解无效后转向诉讼案

案情简介

投诉事由：旅游者参加某旅行社组织的 2 月 1 日—7 日普吉岛自由行，当完成曼谷段行程准备从曼谷机场登机飞往中国香港时，被航空公司告知其机票无效，拒绝其登机。经过与旅行社的交涉，旅行社作出以下决定：①后续游程全部取消；②自行就近解决临时食宿；③自行尽快购买机票回国。

旅游者在无人照顾的情况下自行寻找住处及购买返程机票回国。回国后，旅游者与旅行社协商费用的退赔问题，双方在退赔金额的问题上争论不下，故投诉到成都市旅游执法大队。

调查过程及处理：旅行社申辩称，此次旅行机票全部通过土耳其航空公司购买，但旅游者在手持机票登机时被告知此次航班在曼谷只加油不上客，被拒绝登机。在此次事故中，航空公司拒绝为旅行社出具机票出错证明，旅行社称其也是受害者，故提出“事故是第三方的失误造成的，与公司无关；对旅游者的赔偿只能以第三方对公司的赔偿为限，旅游者应自行承担部分损失”。成都市旅游执法大队提出“总团款扣除成都—普吉（住三晚）—曼谷的费用后退一赔一，约 10.5 万元”的赔偿方案，经多次调解，双方仍然无法取得一致，故建议双方向人民法院起诉。

案例评析

① 本案适用《旅游投诉处理办法》第二十五条的规定，调解不成的，投诉人可向仲裁机构申请仲裁或向人民法院提起诉讼。

② 在纠纷处理过程中，虽然旅行社无法提供充足的证据证明是国际航班临时取消上客，但是就旅游者提供的机票票面来看，此次损失航空公司应当负有责任。国际航班的机票临时取消上客，应该如何理赔，我国现阶段没有明确的规定，故成都市旅游执法大队建议双方通过司法程序解决是正确的。

2）自行和解的程序流程

在投诉处理的过程中，投诉人与被投诉人可以随时自行和解，和解的结果应当告知旅游投诉处理机构。旅游投诉处理机构在核实后应当予以记录并由双方当事人、投诉处理人员签名或盖章。



“房间退费”旅游纠纷自行协商和解案

案情简介

被投诉单位：四川省中国旅行社。

投诉内容：房间退费问题。

投诉事由：旅游者参加四川省中国旅行社组织的“九寨沟黄龙双飞三日游”，在入住酒店时发现房间内有异味，要求更换房间，但酒店和旅行社以没有其他房间为由拒绝为旅游者换房，最后旅游者与其他两人住一间房，旅游者称旅行社承诺退还房价 480 元，但并未兑现。

调查过程及处理：当收悉该投诉后，成都市旅游执法大队按程序通知旅行社，告知其被投诉事由。旅行社答复称“旅行社与旅游者已经通过协商就退还 300 元房款达成协议，并已经将 300 元汇入旅游者账户”。成都市旅游执法大队要求旅行社提供汇款凭证，旅行社提供了转账凭证。成都市旅游执法大队再次联系旅游者，其表示是在没有查询自己账户的情况下进行了投诉，但他对旅行社退还的金额表示不满意。在成都市旅游执法大队的协调下，旅行社退还了剩余的 180 元房款。

案例评析

（1）旅游纠纷可通过纠纷双方自行协商和解解决。此纠纷在投诉之前旅游者和旅行社双方自行协商解决，但达成的是口头和解协议，为后来的追加退赔埋下伏笔。

（2）口头协议较难证明其真实性，易被毁约。本案中旅游者后来反悔，投诉到成都市旅游执法大队，提出追加退赔 180 元。因自行协商和解协议本身无强制约束力，协议的履行主要依靠双方的诚信，加之和解协议又为口头而非书面的，更难以证明其为真实意思表示。所以，在旅游执法大队的协调下，旅行社只能再次赔偿旅游者 180 元。

（3）根据《旅游投诉处理办法》，在投诉处理过程中，如果投诉人与被投诉人自行和解，那么和解的结果应当告知旅游投诉处理机构。旅游投诉处理机构在核实后应当予以记录并由双方当事人、投诉处理人员签名或盖章，从而可防止上述情况的发生。

14.3 旅游纠纷的诉讼解决

旅游纠纷解决也可通过民事诉讼的方式进行。民事诉讼方式是最规范、最正式、最有效的纠纷解决方式。它有着严格的诉讼程序和证据制度，裁判结果也有国家强制力作保障。所以，当事人也常选择民事诉讼方式来解决纠纷。而旅游纠纷的一个较突出的特点是常因违约而导致侵权，即发生违约责任和侵权责任竞合的情况，当事人采用诉讼方式解决纠纷时不得不面对案由的选择，是选择违约之诉还是侵权之诉，这一般从有利于原告方利益最大化角度考量。

14.3.1 诉讼解决旅游纠纷的依据、概念和性质

旅游（民事）纠纷可以通过民事诉讼的方式来解决。

1. 诉讼解决旅游纠纷的依据

诉讼解决旅游纠纷的依据有《旅游法》《民法通则》《合同法》《消费者权益保护法》《侵权责任法》《民事诉讼法》及《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》等。

2. 诉讼解决旅游纠纷的概念

我国通过民事诉讼方式解决的旅游纠纷有专门的界定。

按照《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》，旅游纠纷是指旅游者与旅游经营者、旅游辅助服务者之间因旅游发生的合同纠纷或侵权纠纷。旅游者在自行旅游过程中与旅游景点经营者因旅游发生的纠纷，参照适用本规定。这是关于旅游纠纷的法定定义。这是通过司法裁判解决的旅游纠纷范围，也限定了旅游纠纷解决的司法裁判权限，即超出此范围的旅游纠纷不由司法来裁决，而由其他解纷方式处理和解决。

3. 诉讼解决旅游纠纷的性质

根据《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》，通过民事诉讼解决的旅游纠纷性质属于民事纠纷，具体讲是因旅游发生的合同纠纷或侵权纠纷。

合同纠纷是指因合同的不（能）履行或不（能）完全履行而在合同双方当事人之间发生的争议。如果合同的不履行或不完全履行是由于合同一方当事人的过错导致的，则属于合同违约，涉及违约损害赔偿问题。如无过错（如不可抗力、意外事故）导致合同的不能履行或不能完全履行，一般情况下，不适用违约损害赔偿原则。

在实践中，合同到底违约了还是未违约？应该赔偿还是不应该赔偿？这些常常发生争议，因此产生合同纠纷。

侵权纠纷是指行为人侵害他人人身权利、财产权益和其他合法权益而导致损害赔偿产生的纠纷。一般情况下，侵权行为人主观上有过错，承担过错责任，谓之一般侵权责任。但在法定情况下，适用无过错责任原则，谓之特殊侵权责任。但无论一般侵权还是特殊侵权，均涉及侵权损害赔偿问题。

在旅游活动中，常发生旅游合同纠纷和旅游侵权纠纷，解决纠纷时应遵循上述基本原理原则。而当违约责任和侵权责任竞合时，在诉讼选择案由时，一般从有利于原告利益最大化的角度选择适用违约之诉或侵权之诉。

14.3.2 旅游纠纷的诉讼解决概念及程序


【拓展视频】

1. 旅游纠纷诉讼解决的概念

旅游纠纷的诉讼解决是指在旅游者与旅游经营者、旅游辅助服务者及旅游景点经营者之间因旅游活动发生的合同纠纷或侵权纠纷，可以通过民事诉讼的方式，请求人民法院给予解决的一种活动。它是国家司法权力介入旅游民事纠纷解决的一种方式。

2. 旅游纠纷诉讼解决的程序

旅游纠纷案件多为民事案件，适用民事诉讼程序解决，因此旅游纠纷的诉讼解决的程序如下。

1）旅游纠纷的诉讼主体

旅游纠纷的诉讼主体有旅游者、旅游经营者、旅游辅助服务者、旅游景点经营者等。其中，旅游者常常为原告，旅游经营者、旅游辅助服务者、旅游景点经营者等常常为被告。

2）基本诉讼程序

（1）起诉。根据《民事诉讼法》的相关规定，起诉必须符合下列条件：①原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织；②有明确的被告；③有具体的诉讼请求和事实、理由；④属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。

起诉应当向人民法院递交起诉状，并按照被告人数提出副本。书写起诉状确有困难的，可以口头起诉，由人民法院记入笔录，并告知对方当事人。

当事人起诉到人民法院的民事纠纷，适宜调解的，先行调解，但当事人拒绝调解的除外。

（2）受理。根据《民事诉讼法》的相关规定，人民法院对符合《民事诉讼法》规定的起诉条件的案件必须受理。符合起诉条件的，应当在 7 日内立案，并通知当事人；不符合起诉条件的，应当在 7 日内作出裁定书，不予受理；原告对裁定不服的，可以提起上诉。

（3）开庭审理。根据《民事诉讼法》的相关规定，人民法院审理民事案件，应当在开庭 3 日前通知当事人和其他诉讼参与人。公开审理的，应当公告当事人姓名、案由和开庭的时间、地点。

开庭审理前，书记员应当查明当事人和其他诉讼参与人是否到庭，宣布法庭纪律。

法庭调查按照下列顺序进行：①当事人陈述；②告知证人的权利义务，证人作证，宣读未到庭的证人证言；③出示书证、物证、视听资料和电子数据；④宣读鉴定意见；⑤宣读勘验笔录。当事人在法庭上可以提出新的证据。当事人经法庭许可，可以向证人、鉴定人、勘验人发问。当事人要求重新进行调查、鉴定或者勘验的，是否准许，由人民法院决定。

原告增加诉讼请求，被告提出反诉，第三人提出与本案有关的诉讼请求，可以合并审理。

法庭辩论按照下列顺序进行：①原告及其诉讼代理人发言；②被告及其诉讼代理人答辩；③第三人及其诉讼代理人发言或者答辩；④互相辩论。

法庭辩论终结，由审判长按照原告、被告、第三人的先后顺序征询各方最后意见。

法庭辩论终结，应当依法作出判决。判决前能够调解的，还可以进行调解；调解不成的，应当及时判决。

原告经传票传唤，无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的，可以按撤诉处理；被告反诉的，可以缺席判决。被告经传票传唤，无正当理由拒不到庭的，或者未经法庭许可中途退庭的，可以缺席判决。

书记员应当将法庭审理的全部活动记入笔录，由审判人员和书记员签名。法庭笔录应当当庭宣读，也可以告知当事人和其他诉讼参与人当庭或者在 5 日内阅读。当事人和其他诉讼参与人认为对自己的陈述记录有遗漏或者差错的，有权申请补正。如果不予补正，应当将申请记录在案。

法庭笔录由当事人和其他诉讼参与人签名或者盖章。拒绝签名盖章的，记明情况附卷。

（4）评议和宣判。

评议：法庭辩论结束后，由审判长宣布休庭，案件进入合议庭（或独任庭）评议阶段。合议庭评议案件应当秘密进行。合议庭评议实行少数服从多数的原则，即评议时，如合议庭成员意见不同，则以多数成员的意见为合议庭意见，写入判决书中，不同意见应当如实记录在案，归案备查。

宣判：宣告判决分为当庭宣判和定期宣判两种方式。

当庭宣判是在开庭审理结束当庭评议后即刻宣判。人民法院当庭宣判的，应当在 10 日内发送判决书；定期宣判是在开庭审理后另定日期宣判。

定期宣判的，宣判后立即送达判决书。

宣告判决时，必须告知当事人上诉权利、上诉期限和上诉的法院。

人民法院适用普通程序审理的案件，应当在立案之日起 6 个月内审结。有特殊情况需要延长的，由本院院长批准，可以延长 6 个月；还需要延长的，报请上级人民法院批准。

3）处理依据

处理依据包括《旅游法》《民法通则》《合同法》《消费者权益保护法》《侵权责任法》《民事诉讼法》及《最高人民法院关于审理旅游纠纷案件适用法律若干问题的规定》等。



（1）根据《旅游法》，处理旅游者与旅游经营者发生的纠纷可以通过哪些途径解决？

（2）当旅游纠纷发生后，旅游者作为原告提起民事诉讼时，是否有自主选择违约之诉或侵权之诉的权利？



高桂其与广州市环宇旅行社有限公司
花都门市部等旅游服务合同纠纷案

案情简介

高桂其是畜牧服务站副站长。环宇旅行社有限公司花都门市部是环宇旅行社有限公司（以下简称环宇公司）的分公司，依法领取营业执照。2007 年 7 月 12 日—16 日，畜牧服务站组织员工出游，与环宇公司花都门市部确立旅游关系，但没有签订书面旅游合同，旅游路线为海南省的相关旅游点。高桂其参加了此次旅游活动。2007 年 7 月 13 日，高桂其随团前往天涯黎苗欢乐谷参观，在该景区观看蛇表演时试用了景点提供的“蛇药”，引致身体不适。在高桂其试用“蛇药”前，环宇公司花都门市部工作人员没有向高桂其及其他团员告知试用“蛇药”可能引起的后果，也没有制止高桂其试用“蛇药”。2007 年 7 月 13 日，高桂其前往三亚市人民医院就医，被诊断为药物性皮肤过敏。此后，高桂其陆续在三亚市省农垦医院、广州

市花都区人民医院、广州市白云区钟落潭镇医院就诊，疾病诊断包括皮肤软组织受损等。高桂其治疗共花费 355.1 元。高桂其自试用“蛇药”导致皮肤不适至经治疗基本痊愈持续 15 天，此后不间断地因皮肤软组织受伤而进行物理治疗。2007 年 9 月 14 日，广州市旅游质量监督管理所组织当事人双方就本次旅游服务过程中发生的问题进行调解，双方就争议问题无法达成协商。高桂其多次向有关部门投诉，花费传真费及复印费合计 297.5 元，为解决涉案服务问题产生交通费 422 元，为诉讼需要查询两被告工商登记资料花费 120 元。在诉讼中，两被告认为皮肤过敏不会导致皮肤软组织损伤，并向原审法院申请前往有关部门就该问题进行调查取证。原审法院就此问题向广州市花都区人民医院皮肤科有关专家调查，专家认为涉案的皮肤过敏症状有可能导致皮肤软组织损伤。据此，两被告自愿承担高桂其涉案治疗费用 355.1 元、传真费及复印费 297.5 元、交通费 422 元、查询费 120 元，合计 1 194.6 元，但不同意承担高桂其提出的精神损害赔偿金 3 万元。

本案中诉讼角色

原告：高桂其

被告：环宇公司花都门市部

被告：环宇公司

庭审图示



法官

原告诉称 1：在试用“蛇药”前，被告未告知试用可能引起的后果，也没有制止原告试用。

原告诉称 2：被告应承担涉案费用 1 194.6 元，承担精神损害赔偿 3 万元。

被告辩称 1：皮肤过敏不会导致皮肤软组织损伤……

被告辩称 2：自愿承担原告的涉案费用 1 194.6 元，不同意承担原告的精神损害赔偿金 3 万元。

原 告



原告诉称 1：在试用“蛇药”前，被告环宇公司花都门市部工作人员没有向原告及其他团员告知试用“蛇药”可能引起的后果，也没有制止原告试用“蛇药”。

原告诉称 2：自试用“蛇药”导致皮肤不适至经治疗基本痊愈持续 15 天，此后不间断地因皮肤软组织受伤而进行物理治疗，花费 355.1 元。多次向有关部门投诉，花费传真费及复印费合计 297.5 元，为解决涉案服务问题产生交通费 422 元，为诉讼需要查询两被告工商登记资料花费 120 元，费用合计 1 194.6 元，应由被告承担。被告应承担精神损害赔偿金 3 万元。

被告辩称 1：皮肤过敏不会导致皮肤软组织损伤，并向原审法院申请前往有关部门就该问题进行调查取证。

被告辩称 2：自愿承担高桂其涉案治疗费用 355.1 元、传真费及复印费 297.5 元、交通费 422 元、查询费 120 元，合计 1 194.6 元，但不同意承担高桂其提出的精神损害赔偿金 3 万元。

一审法院裁判理由

《旅行社管理条例》第二十一条规定：“旅行社组织旅游，应当为旅游者办理旅游意外保险，并保证所提供的服务符合保障旅游者人身、财物安全的要求；对可能危及旅游者人身、财物安全的事宜，应当向旅游者作出真实的说明和明确的警示，并采取防止危害发生的措施。”高桂其作为消费者参加环宇公司花都门市部的组团旅游，双方即建立旅游合同法律关系。环宇公司花都门市部对其提供的服务项目负有保障旅游者人身安全的责任，即对高桂其观看蛇表演及试用“蛇药”所造成的损害后果承担相应的法律责任。现高桂其诉请两被告赔偿其治疗费 355.1 元、传真费及复印费 297.5 元、交通费 422 元、查询费 120 元，合计 1 194.6 元，两被告自愿承担，没有违反法律规定，对高桂其该部分请求，法院予以支持。关于高桂其要求两被告承担精神损害赔偿的问题。高桂其自试用“蛇药”导致皮肤不适至经治疗基本痊愈持续 15 天，此后虽不间断地因皮肤软组织受伤而接受物理治疗，但并未造成严重后果，故法院对高桂其要求两被告赔偿其 3 万元精神损害赔偿金诉讼请求不予支持。环宇公司花都门市部是环宇公司的分公司，不具有法人资格，其民事责任由环宇公司承担。

一审法院判决

依照《民法通则》第一百零六条，《消费者权益保护法》第十一条、第四十一条，《公司法》第十四条第一款及《最高人民法院关于确定民事侵权精神损害赔偿责任若干问题的解释》第八条的规定，判决如下：①环宇公司在本判决发生法律效力之日起 10 日内支付 1 194.6 元给高桂其；②驳回高桂其的其他诉讼请求。

原告高桂其不服一审判决，提起上诉，二审法院继续审理。

高桂其上诉称：环宇公司花都门市部在 2007 年 7 月 12 日前没有在花都区旅游局注册，没有在花都区组团出游的资格，故环宇公司组织的本次旅游属黑市旅游，应对其造成的损害负全责。在出事后，环宇公司将其留在三亚市，无探望与慰问，多次投诉也无结果。从受伤至今已一年多，对其心理健康造成较大影响，精神受到很大伤害，因此坚决要求被上诉人赔偿精神损失 3 万元。

两被上诉人服从原审判决。

二审诉讼角色

上诉人（原审原告）：高桂其

被上诉人（原审被告 1）：环宇公司花都门市部

被上诉人（原审被告 2）：环宇公司

庭审图示



法官

上诉人（原审原告）

诉称 1：环宇公司应对其造成的损害负责。

上诉人（原审原告）

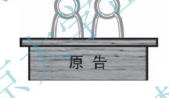
诉称 2：坚决要求赔偿精神损失 3 万元。

被上诉人（原审被告 1）

辩称 1：服从原审判决。

被上诉人（原审被告 2）

辩称 2：服从原审判决。





上诉人（原审原告）诉称 1：被上诉人（原审被告 1）环宇公司花都门市部在 2007 年 7 月 12 日前没有在花都区旅游局注册，没有在花都区组团出游的资格，故被上诉人组织的本次旅游属黑市旅游，应对其造成的损害负全责。

上诉人（原审原告）诉称 2：在出事后，被上诉人（原审被告 2）环宇公司将其留在三亚市，无探望与慰问，多次投诉也无结果。从受伤至今已一年多，对其心理健康造成较大影响，精神受到很大伤害，因此坚决要求被上诉人赔偿其精神损失 3 万元。

被上诉人（原审被告 1）辩称 1：服从原审判决。

被上诉人（原审被告 2）辩称 2：服从原审判决。

二审法院裁判理由

广东省广州市中级人民法院认为：环宇公司及其花都门市部均已申领营业执照，依法具备旅游经营资格，故高桂其上诉称环宇公司花都门市部无权在花都区组团出游的主张缺乏事实依据，本院不予支持。对于高桂其主张的精神损害赔偿，首先高桂其是以旅游服务合同为由起诉，其可根据《合同法》的有关规定主张对方承担赔偿财产损失的违约责任，但其要求对方承担精神损害赔偿，缺乏法律依据；其次就其所受的人身伤害而言，经治疗已基本痊愈，并未造成严重后果，尚不具备法律规定的要求精神损害赔偿的条件。因此，原审法院对此认定正确，并无不当。综上所述，高桂其的上诉请求缺乏法律依据，本院不予支持。

二审法院裁判

广东省广州市中级人民法院依照《民事诉讼法》第一百五十三条第一项（1991年版，现行为第一百七十条第一项）的规定，判决如下：驳回上诉，维持原判。

（案例来源：奚晓明．最高人民法院审理旅游纠纷案件司法解释理解与适用．北京：人民法院出版社，2010）

本章小结

通过本章的学习，了解旅游纠纷解决的各种方式、途径及纠纷解决的法律法规依据，重点掌握旅游纠纷的投诉解决和诉讼解决，在旅游纠纷的投诉解决中，注意把握运用调解的方式解决纠纷，但注意调解自愿原则的适用；在旅游纠纷的诉讼解决中，在违约责任和侵权责任竞合时案由选择的考量上，着重从有利于原告方利益最大化角度权衡选择；注意把握旅游纠纷通过民事诉讼方式解决的程序，尝试通过一定的法律技能训练把握“打官司”的基本诉讼法律技能、技巧。



关键术语

旅游纠纷　自行协商和解　调解　仲裁　旅游投诉　民事诉讼

习　　题

1. 名词解释

（1）旅游纠纷　（2）自行协商和解　（3）调解　（4）仲裁　（5）旅游纠纷的投诉解决

（6）旅游纠纷的诉讼解决

2. 填空题

（1）我国《旅游法》规定，县级以上人民政府应当指定或者________的旅游投诉受理机构。

（2）我国《旅游法》规定，消费者协会、旅游投诉受理机构和有关调解组织在双方________的基础上，依法对旅游者与旅游经营者之间的纠纷进行调解。

（3）我国《旅游法》规定，旅游者与旅游经营者发生纠纷，旅游者一方人数众多并有共同请求的，可以推选________参加协商、调解、仲裁、诉讼活动。

3. 简答题

（1）简述调解的主要特征。

（2）简述仲裁必须遵循的原则。

（3）旅游投诉纠纷解决方式中调解的基本程序流程是什么？

4. 思考题

（1）旅游纠纷投诉解决的当事人范围是什么？

（2）旅游投诉管辖是如何规定的？

（3）旅游纠纷通过民事诉讼方式解决的基本诉讼程序是什么？

5. 实训题

任某（26 岁，南昌市人），于前年夏天，报名参加了由南昌某旅行社组织的港澳旅行团，但双方未签订旅游合同。任某在无领队资格的领队胡兰花的带领下，随旅行团从南昌出发。抵达香港特别行政区后，任某与领队胡兰花及其他团员上街游览，行至周生生金行门口，任某在横过马路时被一辆双层巴士撞倒，后经香港市民营救，送往医院抢救，先后在香港做手术 5 次，住院 34 天。同年 11 月 19 日，任某回到南昌后，在江西医学院第一附属医院住院 13 天，花费医疗费 15 859.22 元。任某的家人去香港探望病人花费交通费 11 898.80 元。经法医鉴定，任某伤残等级为十级，继续治疗费用为 40 000 元。尔后，因双方协商赔偿事宜未果，任某诉诸法院，要求南昌某旅行社赔偿各项经济损失共计 112 355 元。在庭审中，因南昌某旅行社不同意，致无法调解。

南昌市西湖区人民法院经审理认为，被告南昌某旅行社与原告任某虽然没有按照《旅行社管理条例》签订书面合同，但双方实际履行了旅游合同。被告违反约定使用无领队资格人员带团旅游，在旅游过程中未能确保旅游者安全，致使原告任某因交通事故造成十级伤残，被告对此应承担赔偿责任；原告要求被告赔偿其经济损失的要求，合情合理，应予支持。原告要求交通费、营养费、误工费、护理费过高，法院支持部分，精神抚慰金 10 000 元的要求不符合《合同法》规定，不予支持。但其过马路时，因疏忽而发生交通事故，本人亦有责任，应减轻被告的赔偿责任；被告称垫付了原告费用，却无证据佐证，不予采信。因此，根据有关法律规定，南昌市西湖区人民法院依法判决：被告南昌某旅行社有限责任公司赔偿原告任某医疗费 15 859.22 元，鉴定费 250 元，会诊费 300 元，继续治疗费 40 000 元，护理费 1 410 元，交通费 7 813 元，在香港医疗费及护理用品费 2 001 元，在香港的通信费 735 元，营养费 376 元，残疾赔偿金 12 672 元，误工费 1 600 元，共计人民币 83 016.22 元的 80%，合计人民币 66 413 元，其余 20% 的费用由原告任某自行承担。

（案例来源：http://www.66law.cn/laws/62724.aspx，2018-10-9）

问题

法院作此判决的理由是什么？

参考文献

陈学春，叶娅丽，2010. 旅游法规教程 [M]. 北京：北京理工大学出版社 .
范愉，2007. 纠纷解决的理论与实践 [M]. 北京：清华大学出版社 .
郭剑英，孙萍，2010. 旅游饭店管理 [M]. 北京：化学工业出版社 .
国家旅游局人事劳动教育司，2010. 导游基础知识 [M]. 5 版 . 北京：旅游教育出版社 .
韩力军，2008. 旅游政策与法规 [M]. 武汉：华中科技大学出版社 .
韩玉灵，2010. 旅游法教程 [M]. 2 版 . 北京：高等教育出版社 .
李凤荣，张小静，2011. 税法 [M]. 北京：北京理工大学出版社 .
李海峰，2010. 旅游政策与法规 [M]. 2 版 . 北京：科学出版社 .
李晓，2008. 旅游公共关系学 [M]. 天津：南开大学出版社 .
卢良志，2008. 旅游业公共关系 [M]. 北京：中国旅游出版社 .
孟凡哲，王惠静，2011. 旅游法前沿问题研究 [M]. 北京：中国法制出版社 .
乜瑛，等，2005. 旅游政策与法规 [M]. 杭州：浙江大学出版社 .
全国导游人员资格考试教材编写组，2012. 旅游法规常识 [M].5 版 . 北京：旅游教育出版社 .
宋朝武，2002. 中国仲裁制度：问题与对策 [M]. 北京：经济日报出版社 .
孙子文，2002. 旅游法规教程 [M].2 版 . 大连：东北财经大学出版社 .
田克勤，1998. 世界免税品市场分析与中国免税品业的发展 [J]. 山东工业大学学报（社会科学版），45（2）：44-47.
王洁洁，孙根年，马丽君，2010. 中国旅游业发展：一个新的战略架构——对《国务院关于加快旅游业发展的意见》的解读 [J]. 旅游论坛，03（5）：39-47.
王莉霞，李九全，2009. 旅游法规理论与实务 [M]. 大连：东北财经大学出版社 .
王利明，杨立新，1996. 侵权行为法 [M]. 北京：法律出版社 .
王世瑛，贺湘辉，2009. 旅游政策与法规 [M]. 北京：清华大学出版社，北京交通大学出版社 .
王志雄，2012. 旅游法规案例教程 [M]. 北京：北京大学出版社 .
魏日，陈明，2012. 旅游法规 [M]. 武汉：武汉大学出版社 .
奚晓明，2010. 最高人民法院审理旅游纠纷案件司法解释理解与适用 [M]. 北京：人民法院出版社 .
向三久，2007. 旅游管理法规教程 [M]. 2 版 . 广州：暨南大学出版社 .
徐堃耿，2008. 导游概论 [M]. 4 版 . 北京：旅游教育出版社 .
徐孟洲，徐阳光，2012. 税法 [M]. 4 版 . 北京：中国人民大学出版社 .
许汝贞，2010. 旅游政策与法规 [M]. 青岛：中国海洋大学出版社 .
严振生，2007. 税法（修订版）[M]. 北京：中国政法大学出版社 .
杨富斌，2011. 旅游法研究：问题与出路 [M]. 北京：法律出版社 .
杨劲松，2012. 我国国际旅游中的免税业发展问题探析 [J]. 对外经贸实务（8）：8-11.
杨九铃，2012. 国际离岛退免税政策和我国海南离境退免税政策的探讨 [J]. 商业会计（13）：36-38.
杨立新，2008. 侵权责任法原理与案例教程 [M]. 北京：中国人民大学出版社 .
叶青，2010. 税法（I）：应试指南 [M]. 北京：人民出版社 .
仪勇，侯笑鑫，2011. 旅游政策与法规 [M]. 北京：北京师范大学出版社 .
张建宏，2008. 旅游饭店管理 [M]. 北京：知识产权出版社 .
赵峥蔚，2002. 免税业从老外口袋里赚钱 [J]. 市场观察（2）：86-89.
周忠海，2001. 航空法判例与学理研究 [M]. 北京：群众出版社 .